

№ 7<sup>(71)</sup>  
2016

# Вопросы местного самоуправления



Стратегия и практика  
муниципального развития

Уважаемые читатели!

Российская муниципальная академия  
представляет выходящий 10 раз в год научно-практический вестник

**«ВОПРОСЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ:  
СТРАТЕГИЯ И ПРАКТИКА МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ»**

**Миссия издания** — повседневная научно-практическая помощь руководителям и специалистам администраций муниципальных образований, информационно-аналитическая поддержка развития системы местного самоуправления в России.

**Тематика издания:**

- Реформа МСУ — правовое обеспечение и правоприменительная практика;
- Действующее законодательство: законы, указы, постановления и распоряжения, нормативно-методические документы (инструкции, правила и информационные письма) федеральных органов исполнительной власти, регламентирующие развитие МСУ;
- Законопроекты в данной сфере, разрабатываемые и рассматриваемые Госдумой и Советом Федерации, законотворческая деятельность, обзор региональных и муниципальных НПА;
- Модельные нормативно-правовые акты муниципальных образований;
- Юридический практикум — обобщение судебной практики по проблемам МСУ, разъяснение правовых последствий действий органов МСУ;
- Финансы и экономика муниципальных образований;
- Опыт регионов в развитии местного самоуправления;
- Аналитика, исследования и разработки по теме;
- История развития МСУ;
- Информация о конкурсах и тендерах.

ТЕЛЕФОНЫ РЕДАКЦИИ: (495) 974-9845, (495) 558-6915

ПОДПИСНОЙ ИНДЕКС В КАТАЛОГЕ «Пресса России» — 11768

**ИДЕИ, СТРАТЕГИЯ И ПРАКТИКА МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ В РОССИИ!**  
<http://мсуинформ.рф>

В 2006 году журнал награжден знаком отличия «Золотой фонд прессы».

## СОДЕРЖАНИЕ

Приветствие редакции .....	1
Содержание.....	2

### АНАЛИТИКА

Актуальные вопросы развития российского федерализма. Рекомендации по итогам совещания, проведенного в г. Якутске 20 июня 2016 г. ....	4
Роль городов в формировании благоприятной среды жизнедеятельности .....	17
Применение ГИС-технологий в качестве инструмента повышения налоговых поступлений в местный бюджет. Резолюция конференции АСДГ .....	18
Мониторинг оценки регулирующего воздействия. Минэкономразвития в июле 2016 г. подготовлено 73 заключения об ОРВ .....	21
<i>Р. Петухов.</i> Местное самоуправление как форма народовластия.....	25
Показать путь, по которому можно развивать село. Об общероссийском форуме «Деревня – душа России», Дербент, 23-24 августа 2016 г. ....	33
О проекте федерального закона «Об основах государственного и муниципального контроля в Российской Федерации» .....	37
<i>А. Рамм.</i> Губернаторов, ФСБ и полицию в случае войны подчинят военным .....	38
Лингвистический анализ публичной речи представителей органов государственной власти Российской Федерации .....	39

### С ВЫСОКИХ ТРИБУН

Подвели итоги выборов .....	44
<i>В. Путин.</i> Необходимо совершенствовать механизмы бюджетной поддержки регионов.....	47
<i>В. Путин.</i> Спорт вновь обрёл притягательный образ.....	48
<i>В. Путин.</i> Запрос на здоровый образ жизни – одна из позитивных тенденций развития современного российского общества .....	49
<i>В. Путин.</i> Отечественный бизнес доказал свою ответственность и патриотизм.....	51
Необходимо подобрать все хвосты.....	53
Что делает надзорное ведомство для защиты прав субъектов малого и среднего предпринимательства .....	55
<i>В. Путин.</i> Практика прямого диалога действует и даёт результат.....	56
<i>В. Путин.</i> Укреплять общественное и духовное единство нашего народа.....	57
<i>Д. Медведев.</i> Россия - часть мирового инновационного сообщества .....	59
<i>Д. Медведев.</i> Энергосистемы должны быть надёжными и в то же время «умными» .....	61
<i>Д. Медведев.</i> Антимонопольное регулирование становится более совершенным .....	62
<i>Д. Медведев.</i> О взаимодействии с субъектами РФ при реализации приоритетных проектов по основным направлениям стратегического развития .....	63
<i>Д. Медведев.</i> Для снижения долговой нагрузки на региональные и муниципальные бюджеты .....	65
<i>Д. Медведев.</i> Предстоит сосредоточиться на выполнении наиболее важных проектных показателей.....	66
<i>Д. Медведев.</i> Деятельность контрольных и надзорных структур должна давать реальные проверяемые результаты.....	67
<i>Д. Медведев.</i> Будет создан ракетный комплекс тяжёлого класса и построена наземная инфраструктура .....	69
<i>Д. Медведев.</i> Все стройки должны быть завершены в намеченные сроки, чтобы поднять промышленный и аграрный потенциал Северного Кавказа .....	70
<i>Д. Медведев.</i> Повысить эффективность управления на основе системного проекта развития электронного правительства.....	72
О подготовке ЖКХ к зиме и предоставлении гражданам земельных участков на Дальнем Востоке.....	73
Вручил дипломы управленческим командам моногородов.....	75
Среди лучших – представители десятков регионов.....	79
Для сохранения водных биоресурсов и среды их обитания.....	81
О развитии ТЭК в Северо-Кавказском федеральном округе .....	83
Обсудили в Пекине перспективы сотрудничества в макро-регионе.....	84
<i>М. Мень.</i> О развитии строительного комплекса и совершенствовании градостроительной деятельности .....	85
<i>Т. Голикова.</i> За проведение ответственной долговой политики субъектов РФ и выравнивание бюджетной обеспеченности регионов .....	87

### ПУБЛИЦИСТИКА

<i>В. Вислогузов.</i> Регионам предложат поддержать друг друга .....	90
<i>В. Выжutowич.</i> Непомёрные полномочия .....	91
<i>Е. Созаев-Гурьев, П. Панов.</i> Присягу принесут все госслужащие .....	92
<i>С. Шаромыгин.</i> Регионы-должники могут затормозить реформу теплоснабжения.....	93

<i>А. Корня, Е. Мереминская.</i> Муниципальные власти вправе оспаривать кадастровую стоимость чужой недвижимости .....	94
<i>А. Быков.</i> В города - за плату .....	95
<i>А. Пушкарская.</i> Конституционный суд не защитил свободу информации .....	96
Арестованные мэры за третий путинский срок. От А до Я .....	97
<i>П. Чернышов.</i> На ЖКХ жалуются молча .....	98
<i>С. Окунь.</i> Контрольно-надзорная реформа отправлена на каникулы .....	99
<i>Н. Зубаревич.</i> В ожидании социальной деградации .....	100
<i>С. Жаворонков.</i> Стройки национального благосостояния .....	101
<i>Т. Богданова.</i> Брошенные люди. Почему учителя и врачи должны разбираться в ЖКХ? .....	102
<i>М. Железнова, А. Синицын.</i> Куда ведет любовь к простым решениям .....	103
<i>А. Семенец.</i> Государство откажется от «скорой»? .....	104
<i>М. Блохина.</i> Появится «зеленый щит» .....	106
Рост ЕНДВ и цен — единственный способ нарастить муниципальные бюджеты .....	108
<i>С. Кордонский:</i> «Сколько у нас населения в стране? А хрен его знает» .....	109
<i>Е. Платонова.</i> Города идут на повышение тарифов .....	112
<i>Н. Городецкая.</i> Регионам заявили милицию .....	114
<i>О. Кашин.</i> Моментальная федерализация как политическая программа для России .....	115
Рост антицерковных настроений ведет к созданию серьезной напряженности в обществе .....	116
<i>М. Кононенко.</i> Цыганский вопрос .....	117
<i>Н. Мироненко, А. Шаблинская.</i> Россиян заставляют отчитываться о поголовье скота в личных хозяйствах, пугая африканской чумой .....	118
Бийск нашел решение проблемы бродячих животных .....	119

## ПРАВОВОЙ ПРАКТИКУМ

Проверил и огласил. В Конституционном Суде РФ .....	120
Под щитом Фемиды. Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда РФ .....	123
Обзор изменений законодательства о местном самоуправлении в 2013-2015 гг. и методические рекомендации по его реализации на региональном и муниципальном уровнях .....	129
Информационный бюллетень изменений федерального законодательства в июле-сентябре 2016 г. ....	141

## ДОКУМЕНТЫ

### Указы и распоряжения Президента РФ

Указ Президента РФ от 1 апреля 2016 г. № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016-2017 годы» .....	145
Указ Президента РФ от 8 августа 2016 г. № 398 «Приоритетные направления деятельности в сфере оказания общественно полезных услуг» .....	153
Указ Президента РФ от 23 сентября 2016 года № 493 «Об упразднении закрытого административно-территориального образования - поселка Локомотивного Челябинской области» .....	154
Распоряжение Президента РФ от 9 мая 2016 года № 115-рп «О выделении средств в 2016 году из резервного фонда Президента Российской Федерации Минтруду России для организаций социального обслуживания» .....	154
Распоряжение Президента РФ от 2 июня 2016 г. № 150-рп .....	154
Распоряжение Президента РФ от 2 июня 2016 г. № 151-рп «О выделении в 2016 г. из резервного фонда Президента РФ средств на комплектование книгами для детей и юношества фондов государственных и муниципальных библиотек» .....	155
Распоряжение Президента РФ от 21 июля 2016 г. № 217-р «Об утверждении состава делегации Российской Федерации для участия в Конгрессе местных и региональных властей Совета Европы в 2016-2020 годах» .....	155
Распоряжение Президента РФ от 1 августа 2016 года № 229-рп .....	156
Распоряжение Президента РФ от 24 августа 2016 г. № 250-рп .....	156
Распоряжение Президента РФ от 24 августа 2016 г. № 251-рп .....	156
Распоряжение Президента РФ от 26 августа 2016 г. № 257-рп .....	157
Распоряжение Президента РФ от 20 сентября 2016 г. № 286-рп .....	158
Распоряжение Президента РФ от 24 сентября 2016 г. № 293-рп «О проведении семинара-совещания по вопросам применения законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции в 2016 году» .....	158
<b>Как подписаться на издание</b> .....	159
<b>Выходные данные</b> .....	160



# АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА

В г. Якутске 20 июня 2016 года состоялось совещание на тему «Актуальные вопросы развития российского федерализма» с участием депутатов Государственной Думы — членов Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления, депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ, федеральных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и отраслевых организаций.

*Утверждены решением  
Комитета Государственной Думы  
по федеративному устройству  
и вопросам местного самоуправления  
от 15 сентября 2016 года № 151/3*

## **Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации Комитет по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления**

### **Рекомендации по итогам совещания на тему «Актуальные вопросы развития российского федерализма», Республика Саха (Якутия), г. Якутск, 20 июня 2016 года**

Концепция федерализма неразрывно связана с теорией государственного суверенитета, являющегося одним из главных признаков государства, в том числе и федеративного. Федерализм (от латинского *federation* — союз, объединение) понимается как форма государственного устройства, как принцип разделения государственной власти «по вертикали» и как принцип организации и деятельности негосударственных объединений. Родоначальником теории федерализма традиционно считается Иоханнес Альтузиус (1562–1638), разработавший федеральную теорию народного суверенитета на основе принципа союза, или согласия. Он считал, что федерация учреждалась в результате иерархического возвышения новообразованного союза над меньшими по размерам союзами — начиная с семьи и заканчивая государством. Российская политическая и правовая система своими корнями уходит в глубокие пласты народной культуры и государственности.

В исторической ретроспективе Россия прошла различные варианты как государственного устройства, так и способов организации и управления социально-экономическими процессами в стране. Московское царство (XIV–XVII вв.) отличалось жесткой централизацией



государственной власти. С его образованием происходит существенное изменение властеотношений, принципиально меняющее их суть. Традиционные договорные отношения между князьями, между князем и обществом сменяются на подданство, то есть полное подчинение воле московского князя. Договорные отношения отходят на второй план, а затем и вовсе исключаются из методов регулирования властеотношений. Последующее развитие института федерализма можно рассматривать через призму становления системы высшей государственной власти в Российской империи.

Петровские реформы стали попыткой соединить самодержавно-крепостническое государственное устройство России с некоторыми движениями Западной Европы в развитии права. Идеи федерализма в плане политического устройства России возникли в начале XIX века в связи с надеждами передовых представителей российского общества на серьезность либеральных намерений Александра I. Член союза русских рыцарей граф М.А.Дмитриев-Мамонов предлагал проект разделения Российской империи на тринадцать крупных единиц (подобно Соединенным штатам Северной Америки). Представители Северного тайного общества декабристов также видели будущее России как правового государства, построенного по федеративному принципу. По мнению Н.Муравьева, Россия должна была быть федеративным государством, где вся страна делилась на области (державы) и для каждой из них учреждалось областное управление. В основу деления России на державы были положены исторические, экономические и географические характеристики. Со схожей позицией выступал и декабрист Г.С.Батеньков. На пражском съезде славян в 1848 году М.Бакунин выдвинул идею федерации славянских народов.

Все славянские народы он предлагал объединить в общий союз во главе с центральным славянским советом, которому принадлежала бы высшая политическая и судебная власть. Высоко ценил идею федерализма и А.Герцен. Убеденный противник российского самодержавия, он признавал право на отделение и самобытность не только народов, но и отдельных регионов, например, Сибири. Взгляды М.Бакунина и А.Герцена оказали сильное влияние на всю радикальную оппозицию самодержавию. Оппози-

цией идеи федерализма использовались в основном не как механизм оптимизации государственного управления в стране, а как механизм ослабления центрального правительства вплоть до расчленения страны.

При этом надо иметь в виду, что исторически Россия создавалась как централизованное унитарное

государство путем объединения, порой и в междоусобной борьбе, «суверенных» удельных княжеств, причем проходя в своеобразной форме все этапы государствообразования, описываемые теорией федерализма (от конфедерации через федерацию к унитарному государству)<sup>1</sup>, а потому федерализм в официальных кругах Российской империи никогда не признавался, ассоциируясь именно с этакой «феодалной раздробленностью» и откатом назад в государственном строительстве. Законы Российской империи начинались с положения: «Государство Российское едино и нераздельно», однако автономия для отдельных территорий существовала. Наиболее высокий уровень автономии был предоставлен Великому княжеству Финляндскому и Царству Польскому.

Ко времени включения в состав империи оба эти региона имели формы управления, сложившиеся в соответствии с европейской культурно-политической традицией. Финляндия находилась в составе Российской империи с 1809-го по 1917 год, поступления от пошлин и налогов полностью использовались на территории Великого княжества. Царство Польское стало частью Российской империи в 1815 году, российский император стал также царем Польши, а Конституция 1815 года закрепила квазигосударственный статус Польши. По сути, и Финляндия, и Польша имели все признаки субъекта федерации, что дает возможность теоретически рассматривать Российскую империю как асимметричную федерацию; на самом деле, говоря языком федерализма, все империи и являются своеобразными асимметричными монархическими федерациями, чем империи и отличаются от обычных монархий. В начале XX века значительное место в политической жизни страны занял вопрос о перспективах реформирования государственной власти. Первым шагом на пути реформирования государственной и политической системы должен был стать созыв представительного законодательного учреждения — парламента.

Провозглашением Манифеста 17 октября 1905 года в России наметился переход к конституционному строю. Революции 1905–1907 и 1917 годов обнажили все имеющиеся на ту пору в стране противоречия, в том числе и противоречия между интересами центра и территорий. После Февральской революции 1917 года в Российской империи стали явно проследиваться дезинтеграци-

<sup>1</sup> Отражением этого государственного движения являлся полный титул Императорского Величества (приводится по последнему изданию *Основных государственных законов Российской империи 1906 года*): «Император и Самодержец Всероссийский, Московский, Киевский, Владимирский, Новгородский; Царь Казанский, Царь Астраханский, Царь Польский, Царь Сибирский, Царь Херсониса Таврического, Царь Грузинский; Государь Псковский и Великий князь Смоленский, Литовский, Вольнский, Подольский и Финляндский; Князь Эстляндский, Лифляндский, Курляндский и Семигальский, Самогитский, Белостокский, Корельский, Тверский, Югорский, Пермский, Вятский, Болгарский и иных; Государь и Великий Князь Новгорода Низовския Земли, Черниговский, Рязанский, Полотский, Ярославский, Белозерский, Удорский, Обдорский, Кондийский, Витебский, Мстиславский и всея Северные страны Повелитель; и Государь Иверския, Карталинския и Кабардинския земли и области Армения; Черкасских и Горских Князей и иных наследный Государь и обладатель; Государь Туркестанский; наследник Норвежский, Герцог Шлезвиг-Голстинский, Сторманский, Дитмарсенский и Ольденбургский, и прочая, и прочая, и прочая».

онные тенденции. У Временного правительства была идея по укреплению административных субъектов России. Независимо от этнической принадлежности населения, а лишь из соображений социально-экономической устойчивости административно-территориальных субъектов, предполагалась создать около 20 областей.

Основные политические партии России не предлагали строительства федеративного государства в полном смысле этого слова, их предложения сводились к автономии для окраин, в наибольшем объеме — для Финляндии, Украины, Польши. В марте 1917 года был издан «Акт об утверждении Конституции Великого княжества Финляндии», в это же время было признано право поляков на создание независимого государства. В июне Временное правительство признало украинскую Центральную раду и ее генеральный секретариат как официальное представительство украинской нации.

Это означало, что впервые в своей истории центральное российское правительство признало национальный принцип как основу административного устройства страны и передало часть своей власти национальному образованию. В период от февраля до октября 1917 года Российская империя распалась. Разрушилось многовековое государственное единство России. В 1917 году реальный политический процесс в условиях системного кризиса пошел по пути фрагментации страны. С октября 1917 по 1920 год на территории бывшей Российской империи было провозглашено более чем 100 «государств». В новых геополитических обстоятельствах и угрозах (как внешних, так и внутренних), схожих по существу, но более усложненных по технологиям, с реалиями сегодняшнего времени, федерализм в Советском государстве стал развиваться как официальная политико-правовая идеология строительства государства, что соответствовало доктрине созидания всемирного социалистического государства на федералистских конструкциях.

Идея федеративной организации советского государства, основанного на национально-территориальных принципах, впервые получила формальное закрепление в Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа, принятой III Всероссийским съездом Советов 13 января 1918 года, провозгласившей, что:

«1. Россия объявляется Республикой Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов. Вся власть в центре и на местах принадлежит этим Советам.

2. Советская Российская Республика учреждается на основе свободного союза свободных наций как федерация советских национальных республик».

На основе данной Декларации на V Всероссийском съезде Советов, состоявшемся в июле 1918 года, была принята первая Конституция РСФСР. В основу федеративного устройства был положен национально-территориальный принцип. В своем дальнейшем развитии российский федерализм прошел три основных этапа.

1. Создание основ социалистического федерализма (1918–1936 гг.). Советская федерация, как уже отмечалось, служила своеобразной формой государственно-правового строительства в перспективе мировой социалистической революции и создания единого мирового социалистического государства и созданный в 1922 году

СССР являл собой именно такой прообраз всемирного федеративного государства, состоявшего из равных по статусу национально-территориальных субъектов. Для того, чтобы подчеркнуть равенство субъектов всемирной социалистической федерации и добровольность ее создания, субъектам федерации было предоставлено конституционное право выхода из состава федерации.

2. Однако ко времени принятия Конституции СССР 1936 года и РСФСР 1937 года государство, оставаясь по конституционной форме федеративным, стало политически унитарным (унитарность возникла, прежде всего, вследствие жесткой иерархической структуры партийной организации, органы которой руководили, а нередко и подменяли собой государственную власть). В Конституции РСФСР было перечислено 16 автономных республик и 6 автономных областей.

3. В 1990–1991 годах 15 из 16 автономных республик провозгласили себя суверенными государствами в составе РСФСР, а 4 из 5 автономных областей России получили статус республик. В условиях усилившихся центробежных тенденций, создававших угрозу для целостности Российской Федерации, большое значение имело заключение 31 марта 1992 года Федеративного договора, который 10 апреля 1992 года был включен в Конституцию Российской Федерации как ее составная часть. Договор подтверждал суверенитет республик в составе Российской Федерации, а края, области, автономная область, автономные округа, города Москва и Санкт-Петербург признавались субъектами Российской Федерации.

Политико-правовая природа Советского Союза и Российской Федерации была различной. СССР как федерация формально имел договорную природу, закрепленную затем конституционно. Природа Российской Федерации была иной: не ранее независимые государства создали федерацию, а само государство, провозгласившее себя федеративным, предоставило автономную государственность национально-территориальным образованиям (имевшим до этого различную по статусу национально-территориальную автономию), с одной стороны, и административно-территориальным образованиям (никакой автономии до этого не имевшим и не могущим иметь), с другой.

К сожалению, так получилось, что в самом начале 90-х годов в условиях ослабления центральной государственной власти и государства вообще лозунги федерализма служили прикрытием и оправданием стихийной децентрализации, то есть присвоения регионами целого ряда функций и полномочий, бывших ранее прерогативой федерального центра.

В 1992–1993 годах удалось преодолеть наиболее опасный для целостности государства момент истории. 12 декабря 1993 года на всенародном голосовании была принята ныне действующая Конституция России, которая заложила современные основы федеративных отношений. Согласно Кон-



ституции Российской Федерации, Россия — это федеративное государство (часть 1 статьи 1); суверенитет России распространяется на всю ее территорию (статья 4).

Конституция Российской Федерации и федеральные законы имеют верховенство на всей территории страны; у субъектов Российской Федерации отсутствует право сепарации — выхода из состава России. Следующей стадией в развитии федеративных отношений стало согласование интересов Федерации и ее субъектов через двусторонние внутрифедеральные договоры о разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и субъекта Федерации. В целом за период с 1994 по 1999 год было заключено 46 двусторонних договоров. Договоры между центром и регионами были направлены на обеспечение единства страны и вместе с тем должны были отражать специфику регионов.

В то же время договорная практика отразила известное несовершенство федеративных отношений, не во всем соответствовала существующим конституционным принципам. Необходимость реформы федеративных отношений стала очевидной. Преобладающей особенностью такой реформы стала стабилизация федерального и регионального законодательства, систематическое приведение конституций и уставов субъектов Российской Федерации в соответствие с Конституцией Российской Федерации, региональных законов — в соответствие с федеральными законами. С 2000 года начинается реформирование отечественного федерализма, основными тенденциями которого стало укрепление федерального центра, увеличение его возможностей по реализации своих конституционных полномочий, повышение ответственности глав и законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации в сфере соблюдения законности и оказания качественных публичных услуг своим жителям, оптимизация внутреннего устройства субъектов Российской Федерации, развитие местного самоуправления и обеспечение целостности и единства конституционного пространства России.

Конституционный Суд Российской Федерации (в Постановлении от 7 июня 2000 года № 10-П, в Определении от 27 июня 2000 года № 92-О и в целом ряде других своих решений) сформулировал правовую позицию, согласно которой Конституция Российской Федерации не допускает какого-либо иного носителя суверенитета и источника власти, помимо многонационального народа России, и следовательно, не предполагает какого-либо иного государственного суверенитета, помимо суверени-

тета Российской Федерации. Суверенитет Российской Федерации, в силу Конституции Российской Федерации, исключает существование двух уровней суверенных властей, находящихся в единой системе государственной власти, которые обладали бы верховенством и независимостью, т.е. не допускает суверенитета ни республик,



ни иных субъектов Российской Федерации. Опыт конституирования федерализма в качестве типа государственного устройства и управления показывает, что реформирование российской государственности на современном этапе должно быть направлено на построение модели реального федерализма, отвечающего историческим традициям и современному состоянию страны, позволяющей установить гармоничные отношения между субъектами Федерации и федеральным центром на основе справедливого и демократичного разделения государственной власти и местного самоуправления, при этом учитывая обстоятельство, что местное самоуправление является неотъемлемой частью и одной из основ федерализма.

Таким образом, формирование современных федеративных отношений в России обусловлено историческими корнями, политическими факторами, национально-этническими особенностями. Здесь следует отметить, что федерации, создаваемые по национально-территориальному принципу, традиционно рассматриваются как средство решения национального вопроса в многонациональных государствах. В советском государствоведении длительное время противопоставлялись «буржуазные» федерации, созданные по территориальному принципу, и федерации «социалистические», в основе которых лежал национально-территориальный принцип.

Социалистическая федерация, во-первых, должна строиться только по национально-территориальному принципу; во-вторых, согласно теории социалистического федерализма, должна сочетать в себе суверенитет федерации и ее субъектов, из чего и выводилось право выхода субъектов из федерации; в-третьих, основываться на принципах добровольности объединения и равноправия субъектов федерации, из чего также выводилось право выхода субъектов из федерации. Опыт последних десятилетий развития федерализма показывает, что ни национально-территориальный подход (средство решения национального вопроса), ни подход территориальный (в частности, как способ децентрализации управления) в организации федеративного государства нельзя абсолютизировать.

## КОМПЕТЕНЦИОННЫЕ ОСНОВЫ РОССИЙСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА

Единство системы государственной (публичной) власти — один из основных принципов федерализма и гарантия государственной целостности Российской Федерации. Одновременно это единство выступает в качестве одного из важнейших проявлений суверенитета Российской Федерации. Система органов публичной власти основана на принципе разделения властей и по горизонтали, то есть между законодательной, исполнительной и судебной властями, и по вертикали, то есть разграничении предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами. Конституция Российской Федерации устанавливает рамки полномочий для каждого вида федеральных органов, которыми они ограничены, а также устанавливает характер их взаимоотношений с органами власти субъектов Российской Федерации и местным самоуправлением. Разграничение предметов ведения и полномочий между уровнями публичной власти можно отнести к одному из ключевых элементов федерализма.

Роль Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее также — Федеральный закон № 184-ФЗ) и Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее также — Федеральный закон № 131-ФЗ) в распределении полномочий органов публичной власти по вертикали весьма значительна. По своему системообразующему и организационно-правовому воздействию данные федеральные законы существенно влияют на процессы функционирования публичной власти в регионах Российской Федерации. Как следует из смысла и духа Конституции, субъекты Федерации должны обладать широкими возможностями по установлению и реализации собственной компетенции, осуществлению самостоятельного правотворчества, организации собственной системы органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Относительная автономия субъектов Федерации позволяет формировать свойственную им архитектуру конституционных (уставных) отношений, ориентируясь при этом на положения федеральной Конституции и учитывая специфику развития конкретного региона. Министерством юстиции Российской Федерации в 2015 году проведена инвентаризация полномочий, переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации (117 полномочий в 20 сферах общественных отношений, 125 соглашений о передаче отдельных полномочий федеральных органов исполнительной власти), которая определила исходные условия для программы дальнейшего развития законодательства в сфере делегирования полномочий. По данным Министерства юстиции Российской Федерации, по состоянию на 1 января 2016 года насчитывается:

- около 140 разновидностей собственных полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляемых ими самостоятельно за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации;

- более 130 соглашений между федеральными органами исполнительной власти и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации о передаче ими друг другу осуществления части своих полномочий и распоряжений Правительства Российской Федерации об утверждении указанных соглашений;

- около 120 полномочий Российской Федерации, переданных федеральными законами для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления. Кроме того, насчитывается 107 собственных полномочий субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения, указанных в пункте 2 статьи 26<sup>3</sup> Федерального закона № 184-ФЗ.

Полномочия, входящие в этот перечень, различаются степенью детализации: от конкретных полномочий (например, утверждение нормативов минимальной обеспеченности населением пунктами технического осмотра) до более абстрактных (создание благоприятных условий для развития туризма в субъекте Российской Федера-

ции) и отсылочных (например, реализация полномочий в сфере теплоснабжения, предусмотренных Федеральным законом от 27 июля 2010 года № 190-ФЗ «О теплоснабжении»). В настоящее время установлено 105 собственных полномочий субъектов Российской Федерации, по которым принято более 80 федеральных нормативных правовых актов. Наблюдаются также различия полномочий органов власти субъектов, которые устанавливаются отраслевыми законами и Федеральным законом № 184-ФЗ. В ряде случаев они не в полной мере соответствуют друг другу, что вызывает определенные трудности в правоприменительной практике. Одновременно наблюдается и рост числа полномочий, делегированных для осуществления субъектам Российской Федерации.

Главным итогом последнего этапа перераспределения полномочий стало принятие Федерального закона от 13 июля 2015 года № 223-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации», закрепившего полномочия Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации по принятию актов о передаче полномочий Российской Федерации, реализуемых федеральными органами исполнительной власти, для осуществления органам исполнительной власти субъектов Федерации. Нельзя не отметить сравнительно новую практику частичной рецепции в законодательстве отдельных субъектов Российской Федерации правовых моделей, которые уже успешно действуют на территории других субъектов Российской Федерации.

Данная тенденция приводит к определенной унификации в развитии регионального законодательства, но не в рамках одного региона, а в рамках всего государства в целом. Среди других тенденций развития регионального законодательства следует назвать увеличение числа бланкетных норм, чем обеспечивается установление структурной связи между законодательством субъектов Российской Федерации и федеральным законодательством. Использование региональных особенностей при перераспределении полномочий должно стать более селективным, ориентированным на использование механизмов и форм реализации своих базовых задач в регионах разных типов, каждый из которых нуждается в универсально-«специфических» формах взаимодействия с федеральным центром. Вопрос совершенствования института распределения полномочий продолжает оставаться актуальным, особенно в связи с Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 1 декабря 2015 года № 30-П.

Местное самоуправление является первичным звеном федеративных отношений. Сильные регионы — это прежде всего сильные муниципальные образования всех уровней — от сельских поселений до крупных городов. При этом местное самоуправление одновременно является естественным противовесом угрозам целостности государства. В данном случае важно принять во внимание,

что крупные муниципалитеты, имеющие высокий уровень концентрации промышленности, инвестиционный и инновационный потенциал, крайне заинтересованы в едином политическом и экономическом общегосударственном пространстве.

Для страны важен и подлинный федерализм, и подлинное местное самоуправление, уравнивающие друг друга в конституционной конструкции власти. В связи с этим важно иметь в виду, что местное самоуправление — основа не только региональной, но и всей системы российской государственности. Для федерализма важнейшим условием является оптимальное сочетание интересов общегосударственных с интересами региональными и местными. Поиск такой оптимальной конфигурации — одна из основных конституционных задач устойчивого федеративного государства.

### **ПОНЯТИЕ, СОСТОЯНИЕ БЮДЖЕТНОГО ФЕДЕРАЛИЗМА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И НАПРАВЛЕНИЯ ПО ЕГО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ**

Обусловленность бюджетного устройства государственным устройством констатирована в законодательстве еще советского периода (статья 2 закона СССР от 30 октября 1959 года «О бюджетных правах Союза ССР и союзных республик»). Содержание понятия «бюджетный федерализм» можно проследить в постановлении Правительства Российской Федерации от 15 августа 2001 года № 584 «О Программе развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года». Хотя в действующей редакции Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее — БК РФ) не содержится каких-либо упоминаний о понятии «бюджетный федерализм», тем не менее его основные принципы в БК РФ определены и связаны с необходимостью обеспечения единства общегосударственных интересов и интересов населения, проживающего на территориях субъектов Российской Федерации и входящих в них муниципальных образований. Определяющим положением бюджетного федерализма является высокая степень самостоятельности территориальных бюджетов. Это означает высокую степень ответственности региональных и местных органов власти за сбалансированность своих бюджетов, бюджетную обеспеченность. Российская Федерация относится, как уже отмечалось, к ассиметричной федерации. В ее состав входят республики (государства), края, области, автономные области, автономные округа, города федерального значения. Но, согласно Конституции Российской Федерации, все субъекты Российской Федерации равны между собой (статья 5). Принцип равенства здесь не исключает различия в исторических, социально-экономических и политических условиях субъектов Российской Федерации.

В этой связи особая роль принадлежит федеральному центру для создания исходных условий, чтобы на всей территории страны население могло получать социальные услуги не менее определенного минимально необходимого уровня. Для реализации принципов бюджетного федерализма, особенно в условиях ассиметричной федерации, важная роль принадлежит механизмам межбюджетных

отношений на всех уровнях управления. Важно подчеркнуть, что качественное состояние межбюджетных отношений в целом и межбюджетного регулирования в частности в значительной степени определяется тем, насколько разграничение доходов и расходов на постоянной основе отвечает принципам бюджетного федерализма, в первую очередь принципу самостоятельности бюджетов, в основе которого лежит повышение уровня собственных доходов.

В то же время приходится констатировать, что в 2001 году была приостановлена, а в 2004 году вовсе исключена из БК РФ (статья 48) норма о 50-процентной доле объема доходов субъектов в общем объеме доходов бюджетной системы Российской Федерации. Вследствие этого в 2005–2008 годах доля доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации без учета межбюджетных трансфертов в доходах консолидированного бюджета Российской Федерации сложилась на более низком уровне по сравнению с 2002–2004 годами. В последующие два года указанная доля выросла и составила в 2010 году 38,3%, в 2014 году – 33,6%, в 2015 году – 36,9%, а в 2016 году прогнозируется увеличение указанной доли до 37,1%.

С учетом межбюджетных трансфертов доля доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в доходах консолидированного бюджета Российской Федерации в 2010 году была на уровне 44%, в 2013 году – 38,5%, в 2015–40,5%. Доля расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации (без учета межбюджетных трансфертов) в расходах консолидированного бюджета Российской Федерации также имеет общую тенденцию к снижению и в 2016 году составит 34,6% и сохранится на уровне 2015 года. Анализ расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации с учетом межбюджетных трансфертов показывает, что в 2002–2008 годах их доля в расходах консолидированного бюджета Российской Федерации сохранялась на уровне, близком к 50% (в 2007 году – 46%), а начиная с 2009 года сложилась устойчивая тенденция к снижению этой доли. В 2016 году указанная доля снизится до 41%.

За последние годы число субъектов Российской Федерации, не получающих из федерального бюджета межбюджетные трансферты на выравнивание бюджетной обеспеченности, стабильно не превышает 15. Что касается местных бюджетов, то в соответствии с мониторингом за 2015 год, проводимым Минфином России, доля муниципальных образований, не получающих дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований, составляет 5% от общего количества муниципальных образований. Так, например, в достаточно благополучной Ленинградской области из 18 муниципальных районов и городских округов только 1 муниципальное образование не получало дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности в 2015 году.



Таким образом, для российской модели бюджетной системы характерна значительная централизация финансовых средств в федеральном бюджете по отношению к региональным и в региональных – по отношению к местным. Бюджетную систему Российской Федерации отличает также использование бюджетов субъектов Российской Федерации как механизма перераспределения бюджетных средств федерального бюджета для их частичного направления в местные бюджеты (в форме субсидий или субвенций). И субсидии, и субвенции – строго целевые средства, субъекты Российской Федерации наделаются дополнительными обязанностями по обеспечению целевого характера передачи их в местные бюджеты и соответственно, становятся объектом дополнительного контроля со стороны федеральных контрольных органов.

Учитывая значительную долю субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, получающих дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, можно утверждать, что наличие финансовой зависимости от финансовой помощи из бюджетов вышестоящего уровня характерно для большинства бюджетов бюджетной системы России. С учетом жестких требований, предъявляемых к заимствованиям публично-правовых образований, можно констатировать, что главным инструментом обеспечения сбалансированности бюджетов выступает вторичное перераспределение, то есть предоставление межбюджетных трансфертов, а также бюджетных кредитов, получение которых также жестко регламентируется бюджетным законодательством Российской Федерации.

Бюджетные кредиты для субъектов России и муниципальных образований в большинстве случаев выступают способом погашения взятых ими ранее коммерческих кредитов. При этом 36 регионов имеют коммерческую задолженность выше среднероссийского уровня (34,3%), а 18 из таких регионов имеют в структуре долга коммерческого долга более 50%. Следует также отметить, что по данным Счетной палаты Российской Федерации, государственный долг региональных бюджетов по состоянию на 1 квартал 2016 года превысил 2,3 трлн. рублей. Вместе с тем имеются две существенные проблемы, которые препятствуют полноценной реализации принципов бюджетного федерализма. Первая проблема связана с используемым способом закрепления полномочий за соответствующим публичным субъектом. На сегодняшний день не удалось достигнуть полного и четкого распределения полномочий между уровнями публичной власти, целый ряд формулировок, прежде всего в сфере социальной поддержки граж-

дан, дают основание полагать, что в законодательстве фактически сохранилось «совместное ведение» предметов разными публично-правовыми образованиями.

Вторая проблема связана с «дополнительными расходными полномочиями», которая заключается в признаваемом праве публично-правовых образований возлагать на себя



не только закрепленные за ними полномочия, но и иные полномочия, направленные на обеспечение прав граждан, если такая возможность им предоставлена федеральным законом. Однако эти полномочия объективно ограничены объемом собственных финансовых ресурсов. В Федеральном законе № 184-ФЗ имеется и специальная норма (статья 26<sup>3-1</sup>) о праве субъектов Российской Федерации на участие в финансировании федеральных полномочий. В БК РФ содержится еще одно правило, связанное с анализируемой проблемой «дополнительных» расходных обязательств. В статье 130 БК РФ, создающей целую систему ограничений для субъектов Российской Федерации, которые получают дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, предусмотрен запрет на установление и исполнение расходных обязательств, не связанных с решением вопросов, отнесенных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Этот по сути императивный запрет на какие-либо финансовые инициативы в сфере «не собственной» компетенции действует для тех субъектов Российской Федерации, которые превысили предельный норматив получения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, то есть в бюджетах которых доля дотаций из федерального бюджета в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 10 процентов объема собственных доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации. Приведенные положения свидетельствуют о возможности возникновения сложных ситуаций в разрешении споров по поводу правомерности установления и исполнения дополнительных расходных обязательств. На муниципальном уровне действуют аналогичные положения в Федеральном законе № 131-ФЗ (часть 5 статьи 20) и БК РФ (пункт 5 статьи 86 и пункт 3 статьи 136).

Вместе с тем для местного самоуправления характерен также весьма своеобразный институт, разрешающий участвовать органам местного самоуправления в осуществлении государственных полномочий, не переданных им в установленном порядке с необходимым финансированием, если такая возможность предоставлена им федеральным законом. Кроме того, местному самоуправлению известен и такой правовой механизм, как права органов местного самоуправления по решению вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения, которые закреплены в статьях 141, 151, 161 Федерального закона № 131-ФЗ. Существование таких расходных обязательств, возникающих в виде разрешения исполнять не переданные в установленном законом порядке государственные полномочия либо полномочия не собственной компетенции, принадлежность которых государству или местному самоуправлению неочевидна, размывает принцип четкого распределения расходных обязательств между всеми публично-правовыми образованиями.



Все вышеизложенное позволяет увидеть в сегодняшнем состоянии правового регулирования бюджетного выравнивания в России итог конкуренции двух базовых принципов бюджетной системы – принципа самостоятельности бюджетов и принципа единства бюджетной системы со значительным перевесом последнего. В ближайшей перспективе (до 2020 года) федеральный бюджет останется основополагающим звеном бюджетной системы Российской Федерации. Именно обеспечение его сбалансированности и устойчивости является основной задачей Правительства Российской Федерации (распоряжение Правительства РФ от 30 декабря 2013 года № 2593-р), следовательно, будет сохраняться существенная централизация финансовых ресурсов. Однако естественным образом система перераспределения финансовых ресурсов будет приводить к дотационности и финансовой зависимости бюджетов нижестоящих уровней бюджетной системы Российской Федерации и недостаточности стимулов для развития налогового потенциала.

Таким образом, в настоящее время бюджетный федерализм, включая неотъемлемую часть бюджетного выравнивания в России, находится в крайне подвижном состоянии и поиск баланса интересов в справедливом финансовом обеспечении всех уровней публичной власти продолжается. В условиях «централистского бюджетного федерализма» особенно актуальным представляется повышение эффективности бюджетных расходов и направленность на гармонизацию межбюджетных отношений в сочетании рационального исполнения уже принятого бюджета и стратегического управления бюджетными ресурсами. Что касается местного самоуправления, то, по мнению Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления, в этой области необходимо сменить фискальную бюджетно-налоговую политику на стимулирующую, при которой муниципальные образования будут иметь возможность влиять на увеличение налоговых поступлений в свои бюджеты через механизмы расширения налогооблагаемой базы местных бюджетов и через механизмы участия в учете и контроле за взиманием налогов, которые (доли которых) поступают в местные бюджеты. В связи с этим Комитет неоднократно ставил вопрос о целесообразности закрепления за бюджетами субъектов Российской Федерации и местными бюджетами дополнительных устойчивых источников налоговых доходов. Направления по совершенствованию межбюджетных отношений и организации бюджетного процесса в субъектах

Российской Федерации и муниципальных образованиях должны быть учтены при разработке нового Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Основные подходы к совершенствованию бюджетного федерализма должны обеспечивать достижение долгосрочных целей, сформированных в стратегиях государства,



в частности — рост трудоспособного населения и его доходов, что возможно лишь через существенное повышение уже в настоящем времени и в последующем расходов на социальную сферу (вложения в человеческий капитал); реиндустриализацию страны на основе современных технологий и достижений науки; промышленное производство, развитие и модернизацию сельского хозяйства и связанного с ним агробιοпромышленного комплекса; кардинальное увеличение вложений в фундаментальную науку; грамотную пространственно-поселенческую политику страны; совершенствование федеративного устройства страны, включая оптимальное разграничение публичных полномочий «по вертикали» и «по горизонтали» и обеспечение соответствующих им доходных источников бюджетов; переход с в основном фискальной на в основном стимулирующую бюджетно-налоговую политику; разработку четко регламентированной системы стратегического планирования на федеральном, региональном и местном уровнях.

### СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОГО УСТРОЙСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

До подписания Федеративного договора от 31 марта 1992 года и принятия Конституции Российской Федерации от 12 декабря 1993 года регионы (края, области, автономные округа) не являлись самостоятельными субъектами Российской Федерации, а были административно-территориальными единицами высшего уровня. В статье 5 Конституции Российской Федерации было закреплено, что Российская Федерация состоит из республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов — равноправных субъектов Российской Федерации, перечисленных в статье 65 Конституции Российской Федерации. В части 2 статьи 5 Конституции Российской Федерации указано, что республика имеет свою конституцию и законодательство, край, область, город федерального значения, автономная область, автономный округ имеет свой устав и законодательство. Республики вправе устанавливать свои государственные языки (наряду с русским языком) (статья 68 Конституции Российской Федерации).

До 1 декабря 2005 года Российская Федерация включала 89 субъектов федерации (21 республика, 6 краев, 49 областей, 2 города федерального значения (Москва и Санкт-Петербург), 1 автономная область, 10 автономных округов). В настоящее время в состав Российской Федерации входит 85 субъектов Российской Федерации (22 республики, 9 краев, 46 областей, 3 города федерального значения (Москва, Санкт-Петербург и Севастополь), 1 автономная область, 4 автономных округа) (статья 65 Конституции Российской Федерации), созданных на принципах равноправия, но вместе с тем имеющих известные различия в конституционном статусе. Таким образом, согласно части 1 статьи 5 Конституции Российской Федерации, Россия состоит из равноправных, но конституционно разноранговых формирований, что в известной степени предопределяет фактическую асимметричность федеративных отношений.

Административно-территориальное устройство населенных пунктов и территорий в субъектах Российской Федерации базируется на ряде принципов. Важнейшим из них является экономический принцип, требующий при образовании административно-территориальных единиц в субъектах федерации учета особенностей хозяйственного профиля, направления развития хозяйства, количества населения, состояния путей сообщения. Действующая Конституция Российской Федерации не регулирует вопросы административно-территориального устройства населенных пунктов и территорий в субъектах федерации. Эти вопросы, по сложившейся практике, — область деятельности главным образом самих субъектов Российской Федерации, каждый из которых решает их самостоятельно применительно к своим специфическим условиям.

Эти решения находят отражение в конституциях республик в составе Российской Федерации, а также в уставах других субъектов Российской Федерации. Как показывает анализ, конституции и уставы субъектов Российской Федерации различают базовые и первичные административно-территориальные единицы субъектов Российской Федерации. К первым из них относятся районы и города республиканского, областного (краевого) подчинения. Вторые включают в себя города районного подчинения, районы в городах, поселки, сельские поселения. В Федеральном законе № 131-ФЗ сельское поселение — один или несколько объединенных общей территорией сельских населенных пунктов (поселков, сел, станиц, деревень, хуторов, кишлаков, аулов и других сельских населенных пунктов), в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления. В поселениях, состоящих из нескольких населенных пунктов, один из них является административным центром.

В официальной статистике населенные пункты отдельно отражаются в Общероссийских классификаторах объектов административно-территориального деления (ОКАТО) и территорий муниципальных образований (ОКТМО), объектами классификации которых являются территории муниципальных образований и с 2014 года — населенные пункты (определены три группы поселений: города; посёлки городского типа (рабочие посёлки, курортные посёлки, городские посёлки и т.д.); сельские населённые пункты (посёлки, села, станицы, деревни и др.). Согласно положениям Федерального закона от 18 декабря 1997 года № 152-ФЗ «О наименованиях географических объектов», населенные пункты являются географическими объектами и с точки зрения административно-территориального устройства населенные пункты принято рассматривать как первичные элементы административно-территориального деления страны.

В Постановлении от 3 ноября 1997 года № 15-П Конституционный Суд Российской Федерации отметил, что территориальное устройство местного самоуправления жестко не связано с административно-территориальным делением, перечень территорий муниципальных образований является открытым и эти территории устанавливаются в соответствии с законами субъектов Российской Федерации с учетом исторических и иных местных традиций. В соответствии с подпунктом «д» пункта 2 статьи 5

Федерального закона № 184-ФЗ установление административно-территориального устройства субъекта Российской Федерации и порядка его изменения осуществляется законом субъекта РФ. При отсутствии специального федерального закона об общих принципах административно-территориального устройства в Российской Федерации по настоящее время при разработке и принятии собственных законов об административно-территориальном делении учитывают подход, сформулированный Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 17 августа 1982 года «О порядке решения вопросов административно-территориального устройства РСФСР» (далее также – Указ от 17 августа 1982 года), где были сформулированы достаточно четкие критерии отнесения территории к конкретному виду населенного пункта.

Так, к городским населенным пунктам были отнесены города республиканского (РСФСР и АССР), краевого, областного подчинения (численность населения свыше 50 тыс. чел.), окружного подчинения (численность населения не менее 15 тыс. чел.) и районного подчинения (численность населения не менее 12 тыс. чел., из которых рабочие, служащие и члены их семей составляли не менее 85%), рабочие, курортные и дачные поселки, к сельским – все остальные населенные пункты. К категории рабочих поселков относятся населенные пункты, на территории которых имеются промышленные предприятия, стройки, железнодорожные узлы и другие экономически важные объекты. Курортными поселками являются населенные пункты, расположенные в местностях, имеющих лечебное значение. К дачным поселкам относятся населенные пункты, основное назначение которых заключается в обслуживании городов в качестве места летнего отдыха.

На территории некоторых субъектов Федерации для компактно проживающих численно небольших групп национальностей создаются национальные районы. Сегодня в законах субъектов Российской Федерации административно-территориальное деление носит более произвольный характер, хотя в своей основе по-прежнему опирается на положения Указа от 17 августа 1982 года. Территориальная организация местного самоуправления выступает в качестве одного из видов организации территории государства, при этом законодательством недостаточно четко определено, как она соотносится с некоторыми другими его видами (административно-территориальным устройством Российской Федерации и ее субъектов, градостроительным, земельно-правовым устройством, выделением избирательных округов и пр.). В связи с чем установление на федеральном уровне общих подходов административно-территориального устройства в субъектах Российской Федерации, общих подходов к соотношению административно-территориального устройства и территориальной организации местного самоуправления представляется чрезвычайно важным.

Следует признать необходимость установления на федеральном уровне правового содержания понятия «населенный пункт» как родового и его виды (город, поселок, сельский населенный пункт), критерии отнесения населенных пунктов к тем или иным видам, порядок наделения населенных пунктов соответствующим видовым статусом и лишения этого статуса, понятия административно-территориальных единиц и административно-территориального устройства в субъекте Российской Федерации.

Именно основные элементы муниципального образования: населенный пункт с его градообразующим инфраструктурным (производственным, жилищно-коммунальным, социально-бытовым, культурно-информационным) комплексом и его количественными и качественными характеристиками; жители – и существенные характеристики их муниципального коллектива; цель существования и деятельности муниципалитета должны являться основой юридического конструирования и типологизации муниципальных образований.

В свою очередь, основу правовой типологизации населенных пунктов должны составить существенные свойства составляющих его элементов: населения, инфраструктурного поселенческообразующего комплекса, территории. Особенно важно установить федеральным законом правовое определение понятия «город», критерии и порядок наделения населенного пункта статусом города и лишения этого статуса, а также дать более четкую корреляцию разных видов населенных пунктов с разными видами муниципальных образований. Установление на федеральном уровне подобных общих подходов помогло бы в значительной степени предотвратить имеющую место негативную практику в сфере территориальной организации местного самоуправления (неоправданное укрупнение поселений, создание в сельской местности городских округов на месте муниципальных районов), избежать возможного нарушения прав граждан на местное самоуправление и т.п. Вместе с тем в отношении малонаселенных, отдаленных и труднодоступных мест с учетом указанных общих федеральных подходов могли бы быть выработаны особые, учитывающие специфику регионов, подходы к организации местной власти.

### **ФОРМИРОВАНИЕ НОВОЙ АРХИТЕКТУРЫ РОССИЙСКОГО ПРОСТРАНСТВА НА ОСНОВЕ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ И КОНСТРУИРОВАНИЕ ФЕДЕРАТИВНОГО УСТРОЙСТВА С УЧЕТОМ НОВОГО ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО УКЛАДА XXI ВЕКА**

Факторы, повлиявшие на сложившееся в Российской Федерации государственное единство при сохранении культурного многообразия, многочисленны и разнообразны. Это географическое разнообразие, условия и особенности заселения территорий, направленная политика государства в разные исторические периоды. Все это необходимо учитывать и на современном этапе реформирования федеративных отношений в стране. Государственная политика, направленная на создание единства разных регионов огромной страны, вместе с тем должна довольно гибко учитывать региональные и местные особенности. Продолжением экономического подхода могла бы стать и такая модель федерализма, как интегрированный, суть которого состоит в том, что субъекты федерации группируются в экономико-географические макрорегионы (федеральные округа), включающие в себя несколько субъектов федерации и играющие в отношении субъектов координирующую и интегрирующую роль. Фактически и эта модель в России уже сегодня реализована на уровне

федеральных округов, объединивших субъекты Российской Федерации не только географически, но и в целях социально-экономического развития.

В частности, Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2000 года № 849 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» одной из функций полномочного представителя в федеральном округе называет разработку совместно с межрегиональными ассоциациями экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации программ социально-экономического развития территорий в пределах федерального округа. Принятие Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее также — Федеральный закон № 172-ФЗ) знаменует новый этап законодательного регулирования планирования в условиях рыночной экономики, в связи с которым наиболее актуальным на сегодняшний день становится вопрос унификации подходов к формированию системы стратегических документов, предусмотренных законом на всех уровнях управления, а также необходимости соответствующего методического обеспечения и сопровождения (помощи) на местах.

Особое внимание при этом следует уделять не формальному подходу к созданию пакета стратегических документов в регионах и муниципальных образованиях страны, а созданию реально и эффективно работающих инструментов планового территориального развития. Важную роль в этих процессах, несомненно, должны сыграть механизмы парламентского контроля в регионах. Особенно остро стоит задача переноса в практическую плоскость реализации сформированных в соответствии с нормами Федерального закона № 172-ФЗ стратегических, прогнозных, программных и плановых документов, определяющих направления средне- и долгосрочного развития муниципалитетов, регионов и страны в целом.

Решение этой задачи находится в способности увидеть перспективные горизонты во всех сферах социально-экономической жизни страны, в ближайшее время разработать и реализовать на всех уровнях программы подготовки квалифицированных кадров, управленцев-стратегов, ведь сама стратегия — это искусство управления, а создание рациональной и практически выполнимой системы стратегирования — это высшая интеллектуальная способность и сфера управленческой деятельности, потому и качество специалистов в данной области должно быть соответствующим. Однако следует обратить внимание на возможность прямого стратегирования на основе четких целей развития страны и целесообразность сделать такой подход конституционно установленным.

На современном этапе административной реформы взят курс на формирование особых статусов территорий в связи с их потенциалом и ожидаемыми эффектами. В нашей стране во всех федеральных округах сегодня действуют площадки разного типа: особые экономические зоны (ОЭЗ), технопарки, территории опережающего социально-экономического развития, территориальные инновационные кластеры, бизнес-инкубаторы. Следует отметить особую роль наукоградов и закрытых административно-территориальных образований, интеллекту-

альный и инфраструктурный потенциал которых может продуцировать все виды решения экономических задач и выступать катализатором их достижения. Таким образом, законодательно созданы механизмы решения задач территориального развития, в том числе институированы муниципальные образования с особым статусом, государственно-частное и муниципально-частное партнерства как механизмы участия бизнеса в решении публичных задач.

На протяжении последних лет идут также горячие дискуссии о необходимости создания таких организационных формирований, как городские агломерации, и закреплении их правового статуса. Здесь надо особо подчеркнуть значимость разработки Стратегии пространственного развития Российской Федерации, которая также призвана содействовать возрождению государственной региональной политики, в том числе в сфере расселения населения и распределения ресурсов в муниципальных образованиях. В современных условиях и направлениях движения Комитет Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления неоднократно отмечал, что процесс территориального агломерирования — весьма сложный процесс, несущий как немало позитивного, так и серьезные риски, должный учитывать интересы как городских, так и сельских территорий Российской Федерации, а также интересы субъекта Российской Федерации, в связи с чем следует более конкретно определить порядок взаимодействия между городскими и сельскими поселениями в сложившейся структуре местного самоуправления и территориального расселения и возможные рамки взаимодействия агломераций с субъектом Российской Федерации.

Идея агломерирования не должна быть также направлена на узаконение порочной практики создания городских округов на месте муниципальных районов и создавать предпосылки для ликвидации поселенческого уровня местного самоуправления в стране. Разделяя позицию Президента Российской Федерации о необходимости укрепления сельских поселений, Комитет планомерно поддерживает мероприятия и законопроекты, направленные на социальную и организационно-экономическую поддержку села и сельского населения. В частности, Комитет последовательно отстаивает позицию, что для предотвращения обезлюдивания и социально-экономической деградации сельских поселений ключевое значение имеет сохранение в них необходимой и достаточной инфраструктуры образования (школа), здравоохранения (как минимум — фельдшерско-акушерский пункт), культуры (современный библиотечно-культурно-досуговый центр), связи, информационно-финансовых услуг (почта, отделение банка), общественного правопорядка (участковый полицейский) при соответствующей оптимизации количества и качества вопросов местного значения, решаемых сельскими поселениями преимущественно за счет средств местных бюджетов, а также при синергии созидательных усилий в целях повышения устойчивости сельских территорий, в том числе через механизм межмуниципального сотрудничества. Указанные механизмы позволяют создать основы для восстановления и укрепления статуса сельских поселений, инфраструктуры сельских территорий и территориальной организации страны в целом.



В связи с этим представляется целесообразным включение в Стратегию пространственного развития Российской Федерации концепции развития всех типов агломераций, включая сельско-городские агломерации, а не только преимущественно городских агломераций. Необходимо также уделять особое внимание развитию малых городов и сельских территорий как основ для развития эколого-агропромышленного производства и «зеленой» экономики, а также как основ для формирования сельско-городских агломераций агробиопромышленного и эколого-рекреационного профиля. Кроме того, правовые инструменты, определенные Федеральным законом № 131-ФЗ, могут быть вполне дееспособным механизмом агломерационного, межмуниципального сотрудничества, в том числе выступать инструментом формирования внутриагломерационных связей, реализации проектов городского и сельско-городского агломерирования.

Таким образом, представляется, что важнейшим этапом совершенствования территориальной институциональной основы федерализма является содержательное наполнение ключевых векторов государственной политики в долгосрочной перспективе и исполнительская дисциплина при реализации документов стратегического планирования на всех уровнях управления с одновременным мониторингом практики правоприменения, а также выработкой направлений совершенствования данных вопросов, в том числе, при необходимости, законодательных с учетом основных положений Стратегии национальной безопасности, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683.

Федерализм как конституционный принцип устройства деятельности государства и федеративные отношения как его реализация находятся в прямой взаимосвязи с государственной региональной политикой, которая является средством обеспечения устойчивого и сбалансированного социально-экономического роста субъектов Российской Федерации. Эта взаимосвязь проявляется, в частности, в том, что проблемы федеративных отношений, в том числе связанные с разграничением полномочий органов власти всех уровней и с обеспечением финансовых ресурсов для их исполнения, практически всегда корреспондируются с проблемами в сфере государственной региональной политики и ведут к необходимости её корректировки.

Основной проблемой в сфере государственной региональной политики является чрезмерная дифференциация в социально-экономическом развитии субъектов Российской Федерации. Согласно официальным данным Росстата, объемы валового регионального продукта на душу населения по регионам страны отличаются более чем в 45 раз. По величине доходов бюджетов субъектов Российской Федерации, приходящихся на душу населения, разрыв показателей составляет более чем 14 раз. Различия в размерах заработной платы работников одной профессии и квалификации составляет до четырех и даже более раз. Большие различия отмечаются даже в пределах одного федерального округа.

В целях формирования перспективной и эффективной государственной региональной политики субъекты Российской Федерации могут группироваться по частным

индикаторам и по интегрированным показателям, так как это позволяет понять, за счет каких социально-экономических комплексов и механизмов достигнут действующий уровень социально-экономических показателей и какие социальные и экономические сферы жизни наименее развиты в субъекте федерации. Регионы разных типов должны иметь свои особенности социально-экономического развития, исходя из уже достигнутого уровня, а также имеющегося в них социально-экономического потенциала, особенностей экономико-географического положения, возможностей развития инфраструктуры и других факторов. Внутри каждого типа регионы необходимо разделить на группы со схожими особенностями и приоритетами социально-экономического развития в соответствии со стратегическими направлениями государственной политики, заложенными в соответствующих плановых документах на всех уровнях управления в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

## ВОПРОСЫ РЕОСВОЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СЕВЕРА, СИБИРИ И ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА

Органами местного самоуправления муниципальных образований, расположенных в малонаселенных, труднодоступных и отдаленных местностях исполняются полномочия по решению всех вопросов местного значения, предусмотренных Федеральным законом № 131-ФЗ. Для муниципальных образований, расположенных на территориях Европейского Севера, Сибири и Дальнего Востока (как правило, это муниципальные образования с низкой плотностью сельского населения, в труднодоступных и отдаленных местностях), в целом характерны те же проблемы, что и для иных муниципальных образований, особенно малочисленных, однако острота проблем существенно выше, что обусловлено соответствующим климатическими, географическими, демографическими особенностями.

Кроме того, названными особенностями обусловлены и определенные проблемы в реализации полномочий органов местного самоуправления. Предоставленная органами местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на указанных территориях, информация позволяет сделать вывод о том, что наиболее затратным для них является комплекс вопросов, связанных с жилищно-коммунальным хозяйством. Строительство и содержание жилищного фонда, электро-, тепло-, газо- и водоснабжение, благоустройство и освещение, осуществление мероприятий по обращению с отходами указываются как вопросы, требующие наибольшего расхода бюджетных средств. Дорожная деятельность называется сложной для осуществления как с финансовой, так и с организационной стороны. Аналогичные оценки получены и от органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Такая ситуация связана со спецификой удаленных и труднодоступных местностей, характеризующейся слабым развитием дорожной сети, высокими затратами на строительство новых дорог, а также сложными погодными условиями, отрицательно влияющими на сохранность дорог существующих. В отличие от того же коммунального хозяйства, затраты на которое также высоки, расходы на эксплуатацию дорог полностью ложатся на местный

бюджет, поскольку прямые платежи граждан за предоставляемые услуги здесь отсутствуют. По той же причине затруднено и привлечение инвестиционных капиталов в дорожное строительство. При этом субъекты Федерации Европейского Севера, Сибири и Дальнего Востока, обладая колоссальными запасами природных ресурсов, составляют авангард регионов-доноров, питающих российскую экономику доходами от своей деятельности, что диктует особую необходимость возрождения системы поддержки данных территорий, в том числе посредством мер, реализуемых государством через программы развития Арктики, Сибири и Дальнего Востока.

Проблемой, связанной с реализацией полномочий, можно назвать несовершенство методик и критериев расчета финансовых потребностей, определяющих необходимый объем средств для исполнения расходных обязательств местных бюджетов в регионах Севера, Сибири и Дальнего Востока и приравненных к ним местностях. Применение несовершенной среднероссийской методики определения прогнозных параметров расходов «от достигнутого» с учетом коэффициентов-дефляторов приводит к известной некорректности информации о состоянии бюджетной обеспеченности расходов муниципальных образований. Таким образом, вопросы социально-экономического развития малонаселенных, отдаленных и труднодоступных территорий остаются чрезвычайно актуальными и их решение должно стать одним из важных направлений государственной политики. Это могло бы дополнительно стимулировать проживание на таких территориях трудоспособного населения. Также на федеральном уровне следует проработать вопрос о дополнительной финансовой поддержке указанных муниципальных образований, в том числе за счет разработки и принятия соответствующих федеральных и региональных государственных программ.

---

Одним из важнейших условий стабильного функционирования и планомерного развития федеративного государства являются взвешенно и сбалансированно построенные правоотношения между центральной государственной властью и органами государственной власти субъектов Российской Федерации; их четкое юридическое закрепление с распределением предметов ведения и полномочий, в первую очередь на конституционном уровне, с использованием в том числе договорных методов регулирования для вспомогательных целей. В настоящее время институциональный аспект российской демократизации строится на базе Конституции Российской Федерации и толкующих ее положения правовых позициях Конституционного Суда Российской Федерации. Заложенные в основе Конституции Российской Федерации постулаты в целом позволяют создать эффективную систему взаимоотношений властей, адаптируя ее к имеющимся российским условиям.

В политическом устройстве России присутствуют все необходимые для демократического устройства институты. Необходимо наполнить их соответствующим содержанием. Дальнейшее устойчивое развитие страны невозможно без совершенствования феде-

ративного устройства России, сближения возможностей субъектов Российской Федерации в социально-экономическом развитии и качества предоставления публичных услуг своим жителям, развития местного самоуправления. В то же время необходимо экономически поощрять те регионы, которые показывают возможности социально-экономического роста на основе собственных резервов и источников развития.

Таким образом, ключевым фактором, который может обеспечить единство страны и решение основных и наиболее конфликтных межэтнических проблем в условиях федеративного устройства, является обеспечение равных или близких условий и стандартов качества жизни граждан вне зависимости от места их проживания. Формирование общероссийской гражданской идентичности, не умаляющей этнической самобытности народов России и включающей региональную идентичность, должно привести к становлению российской нации, что на уровне индивидуальном означает осознание каждым себя россиянином, а на уровне регионального сообщества — частью целого многонационального русского народа. В сфере государственной региональной политики необходимо разработать и утвердить в качестве генерального документа Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации, а также план их реализации.

В сфере регулирования полномочий публичной власти следует провести ревизию норм, регулирующих вопросы организации и деятельности региональных органов государственной власти, устранить противоречия как федерального законодательства (отраслевого с базовым — Федеральными законами № 184-ФЗ и № 131-ФЗ), так и нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации с федеральным законодательством. Одновременно следует провести анализ расходных обязательств и бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, с учетом которого подготовить предложения по корректировке нормативов отчислений в бюджеты субъектов Российской Федерации и муниципальных образований доходов от налогов и иных платежей с целью закрепления за ними достаточных источников доходов для самостоятельного формирования бюджетов (включая компенсацию выпадающих доходов в связи с предоставлением установленных Налоговым кодексом Российской Федерации налоговых льгот), подготовить изменения в Бюджетный кодекс Российской Федерации, направленные на обеспечение максимальной прозрачности и формализации расчетов межбюджетных трансфертов, обеспечение своевременного доведения трансфертов до бюджетов, учет позиции субъектов Российской Федерации при принятии на федеральном уровне нормативных правовых актов, влекущих перераспределение налоговых поступлений.

В целях обеспечения задач конвергенции, а также объективизации межбюджетных отношений необходимо разработать и утвердить единый стандарт качества жизни в Российской Федерации (в натуральном выражении), применяемый для расчета обязательного объема государственных, социальных, инфраструктурных и иных услуг, предоставляемых гражданам Российской Федерации на всей территории страны, прежде всего

гарантированных Конституцией Российской Федерации. В целях совершенствования законодательства об административно-территориальном устройстве населенных пунктов и территорий в субъектах Российской Федерации усматривается необходимость разработать и принять федеральный закон об общих принципах административно-территориального устройства (территориальной организации) в Российской Федерации. Одновременно проработать предложения о регулировании особенностей организации местного самоуправления в малонаселенных и труднодоступных местностях.

В сфере стратегического планирования требуется обеспечить унификацию правовых норм на всех уровнях управления, включая уровень поселений, муниципальных районов и городских округов, и организовать методическое обеспечение разработки прогнозов социально-экономического развития макрорегионов и субъектов Российской Федерации, стратегий социально-экономического развития макрорегионов, стратегий социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, планов их реализации, государственных программ с акцентом на согласование указанных документов между собой, с документами стратегического планирования, разрабатываемыми в рамках целеполагания на федеральном уровне, а также на необходимость использования в них одинаковых целевых индикаторов и показателей. Необходимо разработать методические рекомендации по формированию документов стратегического планирования на всех уровнях управления и методик проектирования агломерационных формирований городского, сельско-городского и сельского (аграрного) типов.

Следует рекомендовать создание и реализацию «пилотных» проектов стратегий социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований с учетом имеющихся и потенциально возможных ресурсов конкретных территорий с выделением институции «лучших практик» и создания соответствующих стимулирующих мер для населения и организаций (хозяйствующих субъектов), участвующих в реализации наиболее эффективных проектов. Важным аспектом является стимулирование кооперационных и межрегиональных связей, а также механизмов межмуниципального хозяйственного сотрудничества, обеспечивающих связанность и интеграцию единого экономического пространства страны.

В целях укрепления культурного каркаса федеративного устройства необходимо разработать комплекс мер, направленных на повышение качества преподавания русского языка и литературы, а также контроля за соблюдением образовательных стандартов в области преподавания русского языка и литературы в субъектах Российской Федерации. При этом следует скорректировать действующую систему нормативно-подушевого финансирования образовательных организаций с учетом необходимости обеспечения прав всех граждан Российской Федерации на получение качественного образования во всех регионах вне зависимости от места проживания (городская или сельская местность) и недопустимости дальнейшего сокращения сети образовательных учреждений.

[Http://www.komitet4.km.duma.gov.ru/file.xp?idb=3802529&fn=%C8%F2%EE%E3%EE%E2%FB%E9%20%E4%EE%EA%F3%EC%E5%ED%F2.pdf&size=407314](http://www.komitet4.km.duma.gov.ru/file.xp?idb=3802529&fn=%C8%F2%EE%E3%EE%E2%FB%E9%20%E4%EE%EA%F3%EC%E5%ED%F2.pdf&size=407314)





# РОЛЬ ГОРОДОВ В ФОРМИРОВАНИИ БЛАГОПРИЯТНОЙ СРЕДЫ ЖИЗНЕДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Все больше россиян принимает активное участие в обсуждении проектов, направленных на развитие их населенных пунктов. Об этом заявил 12 сентября 2016 года председатель Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера, председатель Всероссийского совета местного самоуправления (ВСМС) Дмитрий Азаров. Приветствуя участников форума «Городское развитие и совершенствование качества городской среды», организованного ВСМС, сенатор подчеркнул исключительную важность темы, непосредственно затрагивающей интересы граждан и влияющей на качество жизни и благополучие. «В настоящее время 70% граждан проживает в городах. Их роль в формировании благоприятной среды жизнедеятельности и создании условий для развития нашего общества и государства в целом весьма значительна».

Законодатель напомнил, что в поздравлении москвичей с днём города Президент России Владимир Путин отметил, что Москва преобразуется и городская среда становится более комфортной при учете мнений и интересов москвичей. Обращаясь к Председателю Правительства РФ Дмитрию Медведеву, сенатор подчеркнул, что для всех участников очень важно, что он лично уделяет внимание проблемам муниципалитетов, деятельности общественных объединений, изыскивает возможность вникать в такие насущные вопросы, как благоустройство улиц, дворов — те вопросы, которые заботят каждого человека независимо от должности, профессиональной сферы деятельности, политических предпочтений. «Высказанный Председателем Правительства РФ тезис о поддержке программ по благоустройству внутридворовых территорий очень важен. Это мощный сигнал для городских властей».

По словам Дмитрия Азарова, Москва сегодня является примером современного динамично развивающегося мегаполиса, успешно реализующего масштабные амбициозные проекты по благоустройству и постоянному совершенствованию городской среды. «Общественность широко вовлечена в обсуждение значимых для города вопросов.

Стоит, например, упомянуть такой показательный проект, как «Активный гражданин», который создан по инициативе правительства Москвы в 2014 году».

Законодатель считает, что города России с каждым годом становятся более комфортными для проживания. «Повышение активности россиян в подобной дискуссии говорит о том, что вскоре, возможно, жители городов будут готовы самостоятельно инициировать предложения по развитию городской среды, что позволит обустроить города в соответствии с их желаниями». Сенатор отметил, что форум собрал представителей более 50 городов. «Это не только главы городов, но и представители советов депутатов, а также ученые, урбанисты, архитекторы и общественники. Сегодня мы планируем обсудить городское развитие в контексте улучшения качества городской среды». Городские власти в последнее время всерьез занимаются улучшением качества городской среды — идет создание общественных зон, парков, скверов, присутствует тренд на озеленение. «Города становятся не только местом для работы, но и для комфортной жизни людей».

По словам Дмитрия Азарова, на форуме обсуждались проекты, которые уже были реализованы, в том числе в Москве и ряде российских городов. «Это очень амбициозные проекты, вызывающие восхищение». Сенатор высказал уверенность, что озвученные на форуме предложения получат поддержку и дадут мощный импульс благоустройству городов. «Это создаст условия для активности самих граждан. Общественники готовы эту инициативу подхватить и сделать многое своими руками. Это важно, когда люди после реконструкции получают двор таким, каким они хотели его видеть. Примеров такого подхода по стране много. Например, в Самаре, когда жители сами что-то делают для двора, по согласованию с ними разрабатывается проект, в результате они получают двор своей мечты. Еще раз спасибо премьеру за внимание к форуму и понимание важности этой работы», — заключил сенатор.

[Http://region.council.gov.ru/events/news/71456/](http://region.council.gov.ru/events/news/71456/)





# ПРИМЕНЕНИЕ ГИС-ТЕХНОЛОГИЙ В КАЧЕСТВЕ ИНСТРУМЕНТА ПОВЫШЕНИЯ НАЛОГОВЫХ ПОСТУПЛЕНИЙ В МЕСТНЫЙ БЮДЖЕТ

*Резолюция конференции АСДГ*

13–14 октября 2016 года в городе Красноярске состоялась конференция АСДГ «Геоинформационные технологии в управлении муниципальными земельными ресурсами и городским строительством как инструмент повышения налоговых поступлений в местный бюджет». В работе конференции приняли участие руководители структурных подразделений администраций муниципальных образований Сибири и Дальнего Востока, курирующих вопросы информатизации, архитектуры и градостроительства, земельных и имущественных отношений, а также представители компаний, работающих в сфере информационных технологий. На конференции были подробно и всесторонне рассмотрены вопросы применения геоинформационных технологий (ГИС-технологий) в муниципальном управлении.

Разработчиками программных продуктов для муниципальных органов власти были изложены предложения в сферах оказания муниципальных услуг, обеспечения информационной безопасности, перехода от продуктов зарубежной ИТ-индустрии к продуктам отечественных производителей и т.д. В докладах М.Ф.Зуевского, Э.А.Цокура (Красноярск), В.А.Ананьева, Г.В.Горна, А.А.Манакова, А.В.Шовкуна (Новосибирск), Е.Б.Сеничевой (Ростов-на-Дону), А.Ю.Разуваева (Улан-Удэ), Э.М.Маглова (Омск), Д.Г.Вдова, О.Н.Елисеева (Москва), А.В.Войтенко, (Иркутск), С.В.Сидоренко, А.Д.Романцова (Томск) представлены различные аспекты и опыт внедрения и использования геоинформационных систем в отраслях городского хозяйства и социальной сфере:

- в формировании единого информационного пространства в муниципальном управлении и интеграционной платформы для муниципальных информационных ресурсов и информационных систем;
- в управлении муниципальным имуществом и земельными ресурсами муниципального образования;
- для пополнения доходной части бюджета и использования как инструмента для получения налоговых и неналоговых доходов в муниципальном образовании;
- для автоматизации задач управления оказанием муниципальных услуг в электронном виде;
- в управлении развитием территорий муниципальных образований;
- в реализации управленческих полномочий органами местного самоуправления;
- в дорожной отрасли;
- для создания интернет-ресурсов с открытыми данными.

На конференции состоялся обмен опытом работы в данной сфере. Так, в Красноярске успешно развивается проект, в котором во главу угла постав-

лены интересы жителей в получении качественных муниципальных услуг строго в соответствии с утвержденными регламентами. Информационная система обеспечения градостроительной деятельности (ИСОГД) и система электронного документооборота (СЭД) тесно интегрированы, сотрудники администрации города проходят специальные обучающие тренинги. Таким образом, в муниципальном образовании создаются условия для успешного использования жителями и сотрудниками администрации города геоинформационных систем. Представители органов местного самоуправления Ростова-на-Дону и Улан-Удэ рассказали об опыте и планах применения ГИС-технологий в управлении земельными и имущественными ресурсами муниципалитетов.

Ведущие разработчики программного обеспечения в области построения систем территориального планирования и управления земельными ресурсами компании «Дата Ист», «Геокад плюс» (Новосибирск), «КадастрСъемка» (Иркутск), «ГРАД» (Омск), «ТехноКад» (Москва) представили проекты регионального и муниципального уровня. Несомненный тренд развития подобных систем – это насыщение их аналитическими функциями и порталными инструментами представления информации, а также web-сервисами взаимодействия между всеми пользователями информационных систем. Разработчики программного обеспечения в области создания муниципальных информационных систем компании «ИнтерТраст» (Москва), «Информационные системы и сервисы» (Новосибирск), «Инфодоринфо» (Красноярск) представили конкретные отраслевые решения, сопряженные с геоинформационными системами.

Представители разработчиков ИТ-систем для органов власти – Ф.А.Колпаков («Девелопмент групп», Новосибирск), А.Г.Николаев («АйТи», Иннополис), А.Г.Машика, П.В.Малевин («Майкросфот Рус», Новосибирск), А.А.Ромулов («КБ «Искра», Красноярск), В.Ф.Татюк (центр компетенций АО «НПО РусБИТех» по СФО, Новосибирск), Н.А.Сорокин («SearchInform», Новосибирск), А.Несов («Acronis», Москва), А.Бондаренко («Лаборатория Касперского», Новосибирск) – представили широкий спектр решений и современных информационных технологий для органов местного самоуправления в области автоматизации работ в органах власти, информационной

безопасности, импортозамещения программного обеспечения и т.д. Участники конференции отметили следующие препятствия, которые затрудняют внедрение геоинформационных систем для управления земельными и имущественными ресурсами муниципального образования и интеграции муниципальных информационных систем с ГИС-технологиями:



- у органов местного самоуправления нет нормативно определенных полномочий на ведение фонда инженерных изысканий, что ставит вопрос о правомочности, легитимности ведения органами местного самоуправления фонда инженерных изысканий, в том числе планов масштаба 1:500;

- отсутствует федеральный нормативный акт о порядке согласования проектов инженерных коммуникаций и ведения архива проектов с участием органа местного самоуправления (принятые на местном уровне правила могут быть опротестованы региональными или федеральными органами власти), что позволяет застройщикам самостоятельно принимать решение о трассе инженерных коммуникаций, которое приводит к потере управления проектами инженерных коммуникаций и увеличению количества чрезвычайных ситуаций при проведении подземных работ. Отсутствие механизма подбора трасс прохождения инженерных коммуникаций с участием органа местного самоуправления также приводит к «потере» земли, т.е. часто становится невозможным при необходимости образовать земельный участок из состава земель до разграничения прав: по факту оказывается, что на территории уже проложены инженерные сети, которые необходимо вынести;

- осложняет работу муниципальных образований по увеличению собираемости земельного налога и отсутствие утвержденного федеральными органами власти порядка, обеспечивающего систематическое получение от Федеральной налоговой службы сведений о факте внесения платежа по земельному налогу по кадастровому номеру. Органы местного самоуправления не могут оперативно обновлять информацию о кадастровом делении земельных участков и зарегистрированных правах на них, находящиеся в ведении Росреестра. Действует принцип «один запрос — один ответ». Запросить можно только один кадастровый квартал. Информация в кадастровых планах территории приходит без указания правообладателей, что недостаточно ни для эффективного сбора налога, ни для сбора арендной платы, ни принятия управленческих решений;

- ведомственные инструкции (к примеру, Минобороны, Минстроя и др.), утверждающие порядок определения режимности доступа к сведениям с точки зрения современных информационных технологий, не представляют собой удобный и однозначный механизм, позволяющий конечным получателям иметь постоянно актуальный перечень сведений без отслеживания всей истории, что усложняет техническую реализацию установленных ограничений с минимальным воздействием на бизнес-процессы и бюджеты.

Участники также обсудили острые вопросы перехода на операционную систему отечественных производителей. При обсуждении было отмечено:

- большинство прикладных программ и информационных систем, которые эксплуатируются в органах местного самоуправления, несовместимы с операционными системами отечественных производителей, что является одним из главных препятствий для перехода на программное обеспечение отечественных производителей;



- в ряде случаев применение программных продуктов из единого реестра российских программ для электронных вычислительных машин и баз данных требует дополнительных затрат на приобретение зарубежных программных продуктов, отсутствующих в реестре, что затрудняет внедрение программного продукта отечественных производителей или приводит к экономической нецелесообразности перехода на программное обеспечение отечественных производителей;

- особую проблему перехода к отечественному программному обеспечению вызывает наличие множества документов, созданных в разных форматах;

- в большинстве органов местного самоуправления, особенно средних и малых, нет специалистов по использованию свободного программного обеспечения, отсутствуют специалисты по сопровождению свободного программного обеспечения, по обучению специалистов органах местного самоуправления по сопровождению свободного программного обеспечения.

Участники конференции решили рекомендовать:

1. Министерству строительства Российской Федерации принять меры к разработке проектов постановлений Правительства Российской Федерации:

- о ведении фонда инженерных изысканий;

- о порядке согласования проектов инженерных коммуникаций и ведения архива проектов;

- о механизме архитектурно-планировочных заданий перед проектированием инженерных сетей;

- о прекращении действия документации по планировке территории (проект планировки и проект межевания) в случае, когда объект, для которого разработана такая документация, построен, введен в эксплуатацию, сведения о нем внесены в государственный кадастр недвижимости и зарегистрированы права на инженерную сеть как на объект недвижимости;

- упорядочить инструкцию по обеспечению режимности сведений, позволяющих конечным получателям иметь полную информацию о перечне таких сведений.

2. Министерству финансов Российской Федерации рассмотреть вопрос о создании в единой системе межведомственного электронного взаимодействия сервиса Федеральной налоговой службы, возвращающего информацию о факте внесения платежа по земельному налогу по запросу по кадастровому номеру земельного участка. Упорядочить инструкцию по обеспечению режимности сведений, позволяющих конечным получателям иметь полную информацию о перечне таких сведений.

3. Министерству экономического развития Российской Федерации, Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии Российской Федерации (Росреестру) рассмотреть вопрос о разработке порядка регулярного предоставления органам местного самоуправления кадастро-

вых карт с информацией о зарегистрированных правах в любом общепринятом открытом векторном графическом формате (\*.mid-\*.mif, \*.shp или др.).

4. Предложить Центру компетенции по импортозамещению в сфере информационно-коммуникационных технологий провести анализ прикладных программ, включенных в единый реестр российских программ для электронных вычислительных машин и баз данных, на совместимость с отечественными операционными системами и результаты анализа разместить на сайте Экспертного центра электронного государства для открытого доступа.

5. Органам местного самоуправления:

5.1. При внедрении геоинформационных технологий в муниципальном управлении:

- изучить опыт городов Красноярск, Ростова-на-Дону, Томска в сфере применения геоинформационных технологий в муниципальном управлении;

- ознакомиться с представленными на конференции решениями разработчиков систем территориального планирования и управления земельными ресурсами «Дата Ист», «Геокад плюс», «Кадастръемка», «ГРАД», «ТехноКад»; разработчиков муниципальных информационных систем, сопряженных с ГИС-технологиями «ИнтерТраст», «Информационные системы и сервисы», «Инфодор-инфо».

5.2. Для повышения уровня информатизации органов местного самоуправления ознакомиться с представленными на конференции решениями организаций, работающих в сфере информатизации органов власти: «Девелопмент групп», «АйТи», «Майкросфот Рус», «КБ «Искра», НПО «РусБИТех», «SearchInform», «Acronis».

5.3. Для обеспечения перехода на использование программного обеспечения отечественных производителей:

- рассмотреть целесообразность использования формата ODF (ГОСТ Р ИСО/МЭК 26300–2010) для подготовки текстовых документов в электронном виде;

- рассмотреть целесообразность использования в текстовых документах открытых универсальных шрифтов «Паратайп» (PT Sans, PT Serif, PT Mono), созданных при содействии Роспечати;

- включать кроссплатформенность приобретаемого прикладного программного обеспечения в обязательные требования при объявлении муниципальных закупок на поставку программного обеспечения.

6. Исполнительной дирекции АСДГ:

6.1. Разместить на сайте АСДГ по адресу: [asdg.ru/events/last/351640/?files=yes](http://asdg.ru/events/last/351640/?files=yes) материалы, представленные на конференции разработчиками муниципальных информационных систем, и организаций, работающих в сфере информатизации органов власти.

6.2. Направить настоящее решение в Министерство строительства Российской Федерации, Министерство финансов Российской Федерации, Министерство экономического развития Российской Федерации, Федеральную службу государственной регистрации, кадастра и картографии, органам местного самоуправления – членам АСДГ, Центр компетенции по импортозамещению в сфере информационно-коммуникационных технологий.

7. Секции АСДГ «Информатизация органов местного самоуправления» вести постоянную работу по размещению на сайте АСДГ материалов об использовании геоинформационных технологий в муниципальном управлении.

*Пресс-служба АСДГ, <http://asdg.ru/events/last/351640/?doc=yes>*





# МОНИТОРИНГ ОЦЕНКИ РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ. МИНЭКОНОМРАЗВИТИЯ В ИЮЛЕ ПОДГОТОВЛЕНО 73 ЗАКЛЮЧЕНИЯ ОБ ОРВ

Минэкономразвития России в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 года № 1318 в июле 2016 года было подготовлено 73 заключения об оценке регулирующего воздействия (далее – заключения об ОРВ), 42% которых – с отрицательными оценками. Отдельного внимания из числа подготовленных заключений об ОРВ заслуживают следующие.

1. По мнению МЧС России, действующее правовое регулирование в сфере использования маломерных судов на практике создает предпосылки для применения принципиально различных норм к абсолютно однотипным маломерным судам в одном и том же районе, при этом в качестве основополагающего критерия нормативного правоприменения рассматриваются только цели использования судов (коммерческие, некоммерческие). В зависимости от того, используется ли маломерное судно в коммерческих целях или нет, различается также и сфера государственного контроля (надзора), т.е. на практике судно может являться объектом контроля как со стороны Минтранса России, так и МЧС России.

Кроме того, закрепление конкретных требований к маломерным судам[1] подзаконными актами, по мнению разработчика, не обеспечивают стабильности системы правовых норм в указанной области и эффективности применения их на практике. В этой связи МЧС России разработан проект федерального закона «О безопасности судоходства маломерных судов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (<http://regulation.gov.ru/projects#npr=14784>). Однако данный законопроект не отменяет или изменяет существующее регулирование, а просто содержит отсылки к нему, не решает проблему действующего категорирования маломерных судов в зависимости от их использования, не содержит новелл, соответственно, попросту дублирует действующее законодательство. То есть фактически разработчиком принята попытка создания нормативного правового акта высшей юридической силы в качестве надстройки на базе действующих федеральных законов, постановлений Правительства Российской Федерации и ведомственных актов в целях урегулирования общественных отношений, которые и так уже урегулированы (заключение Минэкономразвития России от 19 июля 2016 года № 21405-СШ/Д26и).

2. Проектом федерального закона «О внесении изменений в статью 222 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» (<http://regulation.gov.ru/projects#npr=48435>) Минтранс России пред-

лагает наделить уполномоченный федеральный орган исполнительной власти (далее – ФОИВ) правом направлять органам местного самоуправления (далее – ОМСУ) предписания о сносе построек, если они нарушают безопасность полетов воздушных судов и негативно воздействуют на оборудование аэродромов и здоровье граждан. Принять такое решение ОМСУ обязан в течение 7 дней с момента выдачи предписания. То есть по сути разработчиком предлагается замена диспозитивной нормы – о праве ОМСУ принять решение о сносе самовольной постройки, на императивную норму – о безусловном принятии решения о сносе самовольной постройки по инициативе уполномоченного ФОИВ, что противоречит общим принципам разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и ОМСУ[2], а также положениям Гражданского кодекса Российской Федерации[3], вводя фактически в гражданский оборот два субъекта принятия решения о сносе самовольной постройки: по инициативе самого ОМСУ и по инициативе ФОИВ.

Следует отметить, что приаэродромная территория является зоной с особыми условиями использования и в ее пределах любая хозяйственная деятельность, не только строительство и реконструкция объектов, должна производиться, во-первых, с соблюдением особых требований, во-вторых, по согласованию с собственником аэродрома. Она определяется вне полос воздушных подходов окружностью радиусом 30 км от контрольной точки аэродрома. Таким образом, согласно предлагаемому регулированию, к примеру, только с учетом приаэродромной территории аэропорта «Домодедово» потенциально возможному сносу, как самовольно построенные[4], подлежат объекты на территории более 20 населенных пунктов (Востряково, Белые столбы, Барыбино и иных).

Данных, подтверждающих, что построенные и эксплуатирующиеся в настоящее время объекты капитального строительства, расположенные на потенциальной 30-километровой приаэродромной территории, явились препятствием для нормальной эксплуатации аэродрома, создают помехи при взлете и посадке воздушных судов и угрожают жизни и здоровью граждан, Минтрансом России не приведено. При этом разработчиком не учитывается практика регулирования рассматриваемого вопроса за рубежом, в том

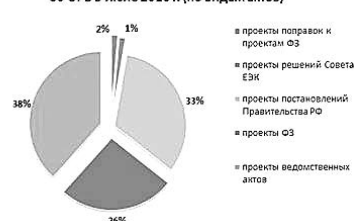
числе в странах, присоединившихся к Международной организации гражданской авиации (ИКАО).

Так, например, аэропорт «Ницца Лазурный Берег» расположен в 7 км от цен-

Количество подготовленных заключений об ОРВ в июле 2016 г.



Количество подготовленных заключений об ОРВ в июле 2016 г. (по видам актов)



тра г. Ницца (Франция), аэропорт «Донмыанг» находится в черте г. Бангкок (Королевство Таиланд), лондонский аэропорт «Хитроу» и аэропорт «Лондон-Сити» находятся в пределах территории г. Лондон (Королевство Великобритания). Также не учтен риск банкротства значительного количества муниципальных образований, находящихся в зоне приаэродромных территорий, в случае признания самовольными постройками расположенных на данной территории объектов капитального строительства.

Собственники таких объектов могут обратиться в суд с исками о взыскании из бюджетов муниципальных образований компенсации за имущество, которое утрачено в результате принятия ОМСУ решения о сносе объекта недвижимости, которое построено (реконструировано) и введено в эксплуатацию на основании разрешений, выданных самим же ОМСУ без ограничений и учета приаэродромной территории. Такой же позиции придерживается Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации[5]. Таким образом, реализация на практике предлагаемого регулирования может привести не только к росту социальной напряженности и общественному резонансу в связи с массовой выдачей предписаний о сносе зданий как жилого, так и административного назначения, но и к возникновению необоснованных расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации (заключение Минэкономразвития России от 15 июля 2016 года № 21051-СШ/Д26и).

3. Проектом федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О водоснабжении и водоотведении» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (<http://regulation.gov.ru/projects#npra=47646>) предполагается введение новой системы водоотведения, предусматривающей вывоз жидких бытовых отходов из нецентрализованной системы водоотведения (далее – НСВ) в централизованную систему водоотведения (далее – ЦСВ). На территориях муниципальных образований ряда регионов, где ЦСВ отсутствует, реализация предлагаемого требования повлечет увеличение затрат абонентов организаций водопроводно-канализационного хозяйства на оплату услуг по транспортировке сточных вод до ближайшего населенного пункта, в котором имеется ЦСВ и производственные параметры которой готовы их принять.

С учетом того, что НСВ может быть отнесено к водоотведению, то есть будет являться коммунальной услугой (которая в свою очередь регулируется государством и имеет ограничение в виде предельного уровня роста платы граждан за коммунальные услуги), все дополнительные расходы, связанные с транспортировкой и очисткой сточных вод, негативным образом

отразятся на бюджетах субъектов Российской Федерации в виде компенсационных мер по недопущению предельного роста платы граждан выше установленного индекса, так и на федеральный бюджет в виде дополнительных объемов компенсаций для льготных категорий потребителей на оплату коммунальных услуг (заключение Минэкономразвития России от 27 июля 2016 года № 22346-СШ/Д26и).

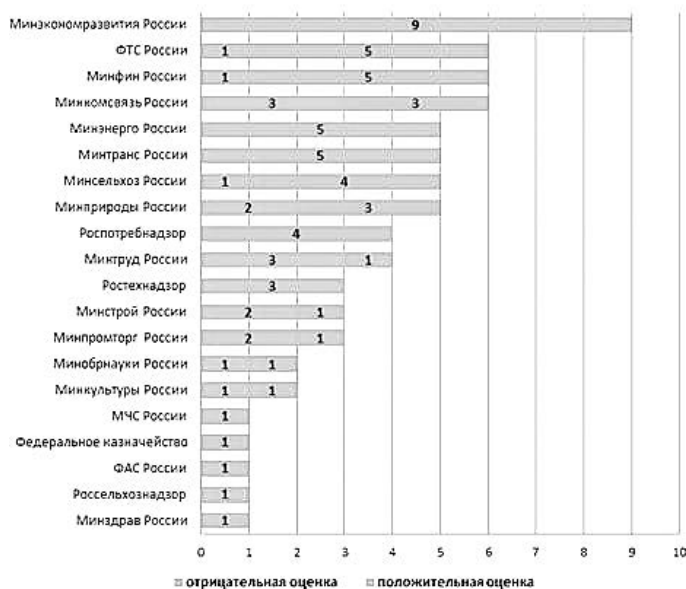
4. Минэкономразвития России концептуально поддерживает необходимость снижения аварийности на автомобильных дорогах путем установления обязательных требований по соответствию рекламных конструкций нормам ГОСТ Р 52044–2003 в проекте соответствующего постановления Правительства Российской Федерации (<http://regulation.gov.ru/projects#npra=47376>). Вместе с тем предлагаемые Минпромторгом России дифференцированные сроки вступления в силу указанных требований в зависимости от типов и вариантов размещения рекламных конструкций способны привести к потере доходной части бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также убыткам субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности в сфере наружной рекламы.

В частности, согласно позиции Российского союза промышленников и предпринимателей, поступившей в ходе проведения публичных консультаций по данному проекту, в настоящее время порядка 60–70% всех рекламных конструкций в стране (в отдельных городах до 90%) не соответствуют требованиям ГОСТ Р 52044–2003. Для демонтажа старых рекламных конструкций и изготовления новых, согласования мест размещения рекламных конструкций может потребоваться длительный период времени, в течение которого деятельность компаний, владеющих рекламными конструкциями, фактически будет приостановлена. Демонтаж существенного количества рекламных конструкций способен привести к потере местными бюджетами значительного источника дохода и возврату денежных средств по уже проведенным торгам на установку и эксплуатацию рекламных конструкций.

Данный факт подтверждается позицией администрации города Рязани: принятие проекта акта повлечет за собой

необходимость преждевременного расторжения администрацией договоров со сроком окончания в 2017–2020 гг., вследствие чего потери бюджета города Рязани от возврата денежных средств составят порядка 1,2 млн. рублей, а субъекты предпринимательской деятельности, – участники рынка наружной рекламы понесут убытки в виде недополученного дохода около 6,3 млн. рублей. Учитывая изложенное, а также в целях недопущения возникновения конкурентного

Количество подготовленных заключений об ОРВ в июле 2016 г. (по разработчикам)



преимущества одних субъектов предпринимательской деятельности перед другими представляется целесообразным доработать редакцию проекта акта в части установления единого срока вступления в силу требований к рекламным конструкциям вне зависимости от их типов и вариантов размещения – с 1 января 2020 года (заключение Минэкономразвития России от 26 июля 2016 года № 22190-СШ/Д26и).

5. Разработанный Минфином России законопроект «О внесении изменений в статьи 361 и 362 части второй Налогового кодекса Российской Федерации» направлен на создание стимулов для ускорения процесса обновления существующего парка грузовых автомобилей и автобусов на высокоэкологичные транспортные средства путем установления дифференцированных коэффициентов по транспортному налогу, учитывающих экологический класс и год выпуска соответствующих транспортных средств (<http://regulation.gov.ru/projects#nra=48328>). В частности, разработчиком при исчислении налога предлагается применять корректирующие коэффициенты, учитывающие:

- год выпуска транспортного средства – в диапазоне от 0,7 до 1,6[6];

- экологический класс транспортного средства – от 0,8 до 1,6[7].

Статистических данных и (или) расчетов, подтверждающих обоснованность предлагаемых величин и их распределения по годам выпуска транспортных средств и их экологическим классам, как и анализа действующего регулирования в отношении установления таких коэффициентов, сложившегося в регионах, разработчиком не представлено. Вместе с тем реализация предлагаемого регулирования, к примеру, в Калининградской области приведет к увеличению размера транспортного налога более чем на 30%, поскольку в настоящее время в данном регионе применяется понижающий коэффициент, учитывающий экологический класс, в размере 0,5[8]. Кроме того, необходимо учитывать, что при применении двух понижающих коэффициентов либо в комбинации понижающего коэффициента и коэффициента, равного 1,0, достигается эффект снижения налоговой нагрузки на налогоплательщиков, что, по мнению Минэкономразвития России, является неоспоримым стимулом для обновления парка грузовых автомобилей и автобусов.

При применении одновременно понижающего и повышающего коэффициентов либо двух повышающих коэффициентов достигается, соответственно, обратный эффект – существенный рост налоговой нагрузки, что может привести к существенному увеличению тарифов на пассажиро- и грузоперевозки, в первую очередь на территории отдаленных населенных пунктов, что в конечном счете потребует субсидирования перевозок за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов. В этих условиях полагаем целесообразным предусмотреть поэтапный переход на предлагаемый Минфином России механизм исчисления налога (заключение Минэкономразвития России от 6 июля 2016 года № 19979-СШ/Д26и).

[1] Вопросы правового регулирования отношений в сфере проектирования, производства, классификации и освидетельствования маломерных судов, их учета и регистрации, квалификации судоводителей маломерных судов в Российской Федерации и др.

[2] Статьи 5, 12 Конституции Российской Федерации, часть 1 статьи 1 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

[3] Часть 4 статьи 222.

[4] В соответствии с частью 4 статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации ОМСУ городского округа (муниципального района в случае, если самовольная постройка расположена на межселенной территории) вправе принять решение о сносе самовольной постройки в случае создания или возведения ее на земельном участке, не предоставленном в установленном порядке для этих целей, если этот земельный участок расположен в зоне с особыми условиями использования территорий (за исключением зоны охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации) или на территории общего пользования либо в полосе отвода инженерных сетей федерального, регионального или местного значения.

[5] Постановление от 9 июля 2009 г. № 1034/09 по делу № А65–12664/2007-СГ3–15.

[6] 0,7 – в отношении транспортных средств, с года выпуска которых прошло менее 3 лет включительно;

0,8 – более 3 лет, но не более 5 лет включительно; 1,0 – более 5 лет, но не более 7 лет включительно; 1,4 – более 7 лет, но не более 10 лет включительно; 1,6 – более 10 лет.

[7] 0,8 – выше 4 экологического класса; 1,0 – соответствующие 4 экологическому классу; 1,4 – соответствующие 3 экологическому классу; 1,6 – ниже 3 экологического класса.

[8] В соответствии с законом Калининградской области от 16 ноября 2002 г. № 193 «О транспортном налоге».

#### *Членство в ТСЖ может стать обязательным для собственников жилья*

Министерство экономического развития РФ опубликовало отрицательное заключение ОРВ на проект федерального закона «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации» (в части совершенствования правоотношений в сфере управления многоквартирными домами). Проектом акта вносятся изменения в деятельность органов надзора, обязывая их не позднее, чем через месяц с момента выявления нарушения обращаться в суд. В действующей редакции ЖК РФ это предусмотрено в виде права. Разработчик не представил основания предлагаемых изменений, не определил последствий вводимых требований. Проектируемые положения могут привести к существенному увеличению нагрузки на судебную систему, ТСЖ и ЖК.

По словам директора департамента оценки регулирующего воздействия Минэкономразвития России Вадима Живулина, документом также предполагается допуск к участию в общем собрании лиц, не являющихся собственниками, что создает угрозу участия в принятии решений гражданами, не имеющими отношения к зданию. Одновременно предлагается исключить из участия и голосования тех, кому принадлежит более 20% площади помещений. Плюс ко всему меняется принцип подсчета голосов: если раньше он был пропорционален доле на общее имущество, то сейчас один собственник будет обладать одним голосом. По мнению Минэкономразвития России, это может привести



к нарушению прав и законных интересов граждан. К тому же в соответствии с действующей редакцией ЖК РФ, долей в праве общей собственности определяется и доля обязательных расходов на содержание общего имущества.

«Предложенная редакция документа закрепляет автоматическое возникновение членства в ТСЖ у всех собственников, без возможности добровольного выхода из него в случае недовольства деятельностью организации, — отмечает Вадим Живулин. — Такой подход противоречит не только действующему законодательству, но и конституционным правам граждан РФ».

### *За чей счет гражданам предоставят доступ к информации*

Министерство экономического развития РФ опубликовало отрицательное заключение ОРВ на проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения права граждан на доступ к информации», разработанный Минкомсвязью России. Согласно позиции разработчика, проект акта подготовлен для развития информационной и телекоммуникационной инфраструктуры, предоставления на ее основе качественных услуг и обеспечения высокого уровня доступности населения к сети «Интернет». Предполагается, что каждый новый проект строительства многоквартирного жилого дома в обязательном порядке должен предусматривать необходимую инфраструктуру и оборудование для размещения средств связи, широкополосного доступа к «Интернет» и т.д.

Однако в пояснительных материалах не представлен анализ обозначенной проблемы, ее актуальности для всех городов и населенных пунктов (с учетом численности населения) и целесообразности формирования единого подхода к ним. Минэкономразвития полагает, что для крупных горо-

дов РФ этот вопрос уже не актуален и проблема решается без введения специального государственного регулирования. Тогда как требование предлагается применять повсеместно, без экономической обоснованности и без учета реальных возможностей подключения к интернету.

Кроме того, проект документа вносит изменения в Жилищный кодекс РФ, устанавливая, что для заключения договора об оказании услуг по организации доступа пользователей к электросвязи и предоставления доступа операторам связи к объектам общего имущества решение общего собрания собственников не требуется. Одновременно указано, что данная статья не применяется к случаям, когда собственники помещений самостоятельно осуществляют управление домом. В этом случае договор подразумевается. На практике это может вызвать сложности в правоприменении.

Директор департамента оценки регулирующего воздействия Минэкономразвития России Вадим Живулин отмечает, что предлагаемый проект документа может повлечь за собой дополнительные расходы застройщика, которые потом он включит в стоимость квадратного метра жилья: «А впоследствии и собственники жилых помещений будут оплачивать дополнительную электроэнергию и дополнительное общедомовое имущество. Мы предлагаем применить дифференцированный подход: в зависимости от класса жилья (эконом, бизнес класс и пр.) определять приоритетность минимальной цены или набора услуг для комфорта граждан. И в привязке к подобной градации пока не вводить новых требований для многоквартирных домов, например, эконом-класса».

<http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depregulatinginfluence/20160707>, <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depregulatinginfluence/20160721>



### **Внимание!**

Сообщаем Вам о том, что на внеочередном перевыборном общем собрании членов ТСЖ нашего МКД 21.06.2015г. зарегистрировалось 10 человек, обладающих 54 голосами, что составляет 2,68% от общего числа голосов (всего 2016 голосов), принадлежавших 300 членам ТСЖ «Альтернатива».

**21.06.2015г. очное собрание членов ТСЖ «Альтернатива» (СПб, пр. Пятилеток д.13.к.1) не состоялось ввиду отсутствия кворума.**

Учитывая вышесказанное, в соответствии с ЖК РФ ст.47, проводится заочное голосование в срок до **21.07.2015г.** Ознакомьтесь с материалами к собранию можно в диспетчерском пункте и на сайте ТСЖ <http://www.tsg-alternativa.ru/>.

Инициаторы собрания

### **СООБЩЕНИЕ (УВЕДОМЛЕНИЕ)**

о проведении общего собрания членов Товарищества собственников жилья «Новая Жизнь»

05 апреля 2016 г.

г. Люберцы

Уважаемые члены ТСЖ «Новая Жизнь»!

Правление ТСЖ «Новая Жизнь» сообщает Вам, что общее собрание членов ТСЖ, проводимое путем совместного присутствия 30.12.2015 г., не имело кворума, поэтому такое собрание будет проводиться в форме заочного голосования (ЖК РФ, ст.47 п.1, ст. 148 п. 6).

С 5 по 18 апреля 2016 г. бланки для голосования на листах зеленого цвета (РЕШЕНИЕ члена ТСЖ) будут переданы Вам путем личного вручения, либо направлены по почте с уведомлением о вручении.

По всем вопросам повестки дня Вы можете получить консультацию у Председателя собрания или членов Правления ТСЖ с 5 по 28 апреля 2016 г. в помещении Правления ТСЖ по адресу: г. Люберцы, ул. Урицкого, д. 5 в будние дни с 9:00 до 12:00 часов и ежедневно с 18:00 до 21:00 либо по телефонам: (495) 544-1249, (495) 500-0428, (498) 600-4408, 8-926-520-9790.

Заполненные Вами РЕШЕНИЯ (на листах зеленого цвета) будут приниматься с 5 по 28 апреля 2016 г. в офисном помещении Правления ТСЖ по адресу: г. Люберцы, ул. Урицкого, д. 5

— с 9 до 12 час. по будням в офисе Правления ТСЖ;

— с 18 до 21 час. ежедневно в офисе Правления ТСЖ;

— круглосуточно, через специальный ящик, установленный перед входом в офис Правления ТСЖ

Принявшими участие в общем собрании членов ТСЖ считаются собственники помещений, чьи заполненные Решения поступили в указанный период до даты окончания их приема.

Вопросы повестки дня:

1. Избрание председателя и секретаря общего собрания ТСЖ.
2. Избрание счетной комиссии общего собрания ТСЖ «Новая Жизнь».
3. О тарифах за содержание и ремонт жилых помещений 2016 года.
4. О порядке начисления платы за тепловую энергию на отопление собственникам квартир с января 2016 года.
5. О размерах коммунальных и иных платежей собственников квартир на 2016 года.
6. О смете доходов и расходов ТСЖ «Новая Жизнь» 2016 года.
7. О смете доходов и отчете ревизионной комиссии ТСЖ «Новая Жизнь» за 2015 г.
8. Избрание состава Правления ТСЖ «Новая Жизнь».
9. Избрание состава Ревизионной комиссии.
10. Определение порядка уведомления собственников жилья о принятых общим собранием членов ТСЖ решениях.

Если Вы не можете лично принять участие в голосовании на общем собрании, то за Вас может проголосовать Ваш представитель, имеющий доверенность на голосование, оформленную в письменной форме и заверенную в установленном законом порядке.

С уважением, Правление ТСЖ «Новая Жизнь»



# МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ КАК ФОРМА НАРОДОВЛАСТИЯ\*

**Р.В.Петухов, кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник Центра поддержки и сопровождения органов местного самоуправления ВШГУ РАНХиГС**

Конституция Российской Федерации в ч. 2 ст. 130 предусматривает возможность осуществления гражданами местного самоуправления как непосредственно — путем референдума, выборов и других форм прямого волеизъявления, так и опосредованно — через выборные и другие органы местного самоуправления. Эта двойственность является отличительной особенностью местного самоуправления как наиболее близкого к населению уровня публичной власти и получает свое дальнейшее развитие в действующем законодательстве. Согласно ч. 2 ст. 1 Федерального закона № 131-ФЗ, местное самоуправление является одной из форм осуществления народом своей власти, призванной обеспечить в пределах, установленных Конституцией и действующим законодательством, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций. В теории оба способа осуществления населением местного самоуправления (непосредственный и опосредованный) взаимодополняют друг друга, и в их гармоничном сочетании достигается особая эффективность в решении вопросов местного значения, присущая этой форме публичной политической власти.

Тем не менее с точки зрения законодательного регулирования и практики правоприменения, непосредственное и опосредованное осуществление населением местного самоуправления имеет существенные особенности, что дает основания для их раздельного рассмотрения и анализа. В настоящем разделе доклада, так же как и в Федеральном законе № 131-ФЗ, сначала будут рассмотрены формы непосредственного народовластия, а затем — система органов местного самоуправления.

## Формы муниципальной демократии

Непосредственное осуществление населением местного самоуправления регулируется в пятой главе Федерального закона № 131-ФЗ одновременно с порядком участия населения в осуществлении местного самоуправления. Несмотря на схожие названия, эти две группы форм муниципальной демократии имеют принципиальные отличия. Форма непосредственного осуществления населением местного самоуправления является прямым следствием ч. 2 ст. 3 Конституции РФ, предусматривающей, что народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Принимаемые по их средствам решения обла-

дают наивысшей юридической силой среди всех остальных муниципальных правовых актов и являются обязательными для исполнения органами местного самоуправления. В свою очередь формы участия населения в осуществлении местного самоуправления, как правило, являются консультативными, т.е. используются как дополнительные по отношению к деятельности органов местного самоуправления; принимаемые населением решения не носят обязательного характера. Из 13 форм муниципальной демократии, закрепленных в главе 5 Федерального закона № 131-ФЗ, к числу непосредственных форм осуществления населением местного самоуправления относятся местный референдум (ст. 22), муниципальные выборы (ст. 23), голосование по отзыву и голосование по вопросам изменения границ или преобразования муниципального образования (ст. 24), а также сходы граждан (ст. 25 и 25.1). Остальные статьи рассматриваемой главы Федерального закона № 131-ФЗ посвящены участию населения в осуществлении местного самоуправления, которое может осуществляться в форме публичных слушаний (ст. 28), собраний граждан (ст. 29), конференций граждан (ст. 30), опросов граждан (ст. 31), обращений граждан в органы местного самоуправления (ст. 32) и в других формах.

Несмотря на то, что для развития местного самоуправления важными и значимыми являются любые формы вовлеченности жителей в решение вопросов местного значения, фиксация указанного выше различия имеет большое значение, т.к. из него следует невозможность подмены непосредственного осуществления населением местного самоуправления какой-либо из форм участия граждан в его осуществлении. Это возникает, например, при замене голосования по вопросу преобразования муниципального образования на процедуру публичных слушаний и опрос граждан, что сейчас активно практикуется региональными законодателями при регулировании порядка наделения городского округа статусом городского округа с внутригородским делением — форма принятия населением решения подменяется формой, когда население высказывает свое пожелание. Тем не менее следует еще раз повторить, что самоорганизация и заинтересованное участие граждан в любой законной форме являются безусловным благом и минимально необходимым условием эффективного местного самоуправления, вносящим значительный, в том числе и экономический, вклад в развитие муниципальных образований.

Например, в Германии суммарный экономический вклад жителей в оказание социальных услуг составляет порядка 75 млрд. евро, а в Великобритании он доходит до 150 млрд. евро. Посчитать вклад российских граждан, вовлеченных в различные формы участия в самоуправле-

\*третья глава первой части доклада ВШГУ РАНХиГС о состоянии местного самоуправления в РФ — прим.ред.

нии, сейчас довольно сложно. Однако в этом году впервые за долгий период времени были опубликованы официальные количественные данные о различных формах участия населения в местном самоуправлении. Согласно информации Минюста России, в течение 2014 года было проведено 792 местных референдума, 4,9 тыс. опросов, 1,9 тыс. конференций граждан, 66 тыс. публичных слушаний и 83 тыс. собраний жителей, приняты к рассмотрению 172 правотворческие инициативы граждан. В 4,6 тыс. муниципальных образований действовало более 21 тыс. органов территориального общественного самоуправления, из которых 2209 были зарегистрированы в качестве юридических лиц<sup>1</sup>. К сожалению, не имея возможности сравнить с данными за предыдущие годы, трудно делать выводы о динамике распространения тех или иных форм участия населения.

Тем не менее из информации Минюста России как минимум следует вывод о том, что практика непосредственного осуществления местного самоуправления в современной России имеет определенное распространение и не сведена к единичным случаям. Является ли участие населения на сегодняшний день достаточно активным для того, чтобы говорить о его заметной роли в решении вопросов местного значения? Ответ на этот вопрос будет скорее отрицательным. По крайней мере 51 из 75 проанкетированных Общероссийским конгрессом муниципальных образований в конце 2014 года советов муниципальных образований субъектов РФ оценил уровень участия населения в осуществлении местного самоуправления как «скорее низкий»<sup>2</sup>. При этом, по мнению советов, наиболее востребованными в прошлом году были такие формы участия, как обращения граждан в органы местного самоуправления (активно использовались во всех 75 регионах), публичные слушания (активно использовались в 67 регионах), муниципальные выборы (активно использовались в 66 регионах), собрания граждан (активно использовались в 38 регионах), территориальное общественное самоуправление (активно использовались в 33 регионах) и опросы граждан (активно использовались в 30 регионах).

Наименее востребованными, по ощущениям советов, были голосование по отзыву выборного лица (не использовалась в 69 регионах), местный референдум (не использовалась в 48 регионах), сход граждан (не использовалась в 43 регионах), голосование по вопросам изменения границ или преобразования муниципального образования (не использовалась в 44 регионах), конференция граждан (не использовалась в 37 регионах) и правотворческая инициатива граждан (не использовалась в 29 регионах). Таким образом, несмотря на множество закрепленных в Феде-

ральном законе № 131-ФЗ форм непосредственного народовластия, на практике на данный момент востребованы в основном только те из них, которые являются формально необходимыми для наступления каких-либо юридически значимых последствий.

Например, референдумы и сходы граждан необходимы для введения самообложения, муниципальные выборы — для избрания органов местного самоуправления, а публичные слушания — при принятии нового или внесения изменений в действующий устав муниципального образования. Как правило, инициаторами проведения соответствующих процедур волеизъявления являются органы местного самоуправления, в то время как активность самих граждан по инициированию форм муниципальной демократии остается на довольно низком уровне. На этом фоне выделяется территориальное общественное самоуправление, исторически распространенное в целом ряде регионов и основанное на самоорганизации граждан и их активном участии в благоустройстве мест своего непосредственного проживания. В отличие от многих других форм участия населения в местном самоуправлении, в действительности мало востребованных, территориальное общественное самоуправление является реально существующей практикой, играющей важную роль в жизни многих российских муниципальных образований.

Как представляется, главной причиной успешности территориального общественного самоуправления является гибкость данного института, позволяющая в рамках одной правовой формы реализовывать самые различные проекты. В частности, территориальное общественное самоуправление может либо осуществляться гражданами непосредственно при проведении собраний и конференций граждан, либо формализоваться, регистрируясь в качестве юридического лица. Территория, на которой осуществляется территориальное общественное самоуправление, также сильно варьируется, начиная от подъезда в многоквартирном доме до микрорайона или сельского населенного пункта, не являющегося муниципальным образованием. Различными могут быть и вопросы, решаемые в рамках территориального общественного самоуправления в своей деятельности, для их решения органы территориального общественного самоуправления имеют возможность привлекать на договорной основе средства местных бюджетов.

Наконец, законом предусмотрено право органов территориального общественного самоуправления участвовать в муниципальном правотворческом процессе, внося в органы местного самоуправления проекты правовых актов, подлежащие обязательному рассмотрению. В этой связи обращают на себя внимание проблемы правового регулирования территориального общественного самоуправления, возникшие в связи с принятием новой редакции ч. 1 Гражданского кодекса РФ. Суть заключается в том, что выбранная для территориального общественного самоуправления в гражданском законодательстве организационно-правовая форма не соответствует публично-правовой природе данного института. Проблема заключается в том, что общественные организации, к числу которых гражданским законодательством без всяких оговорок отнесено территориальное общественное самоуправление, являются некоммерческими организациями, основанными на

<sup>1</sup> Подробнее см. Информационно-аналитические материалы о развитии системы местного самоуправления в Российской Федерации (по состоянию на 1 июня 2015 г.). Подготовлены Минюстом России // По материалам сайта <http://minjust.ru/ru/activity/development>.

<sup>2</sup> Оценка развитости местной демократии (непосредственное осуществление населением местного самоуправления и участие населения в осуществлении местного самоуправления) и взаимодействия органов местного самоуправления со структурами гражданского общества // Материалы к ежегодному докладу ОКМО. Доступ: <http://www.komitet4.km.duma.gov.ru/site.xp/053049048124050048050053.html>.

формализованном членстве, что является важной составляющей их правового статуса, в то время как территориальные общественные самоуправления – форма участия населения в местном самоуправлении и не предполагают постоянного и устойчивого членства.

На практике данная коллизия порождает серьезные сложности, возникающие при регистрации территориального общественного самоуправления и внесении изменений в уставы уже действующих. На важность этой проблемы было обращено внимание на прошедшем 28 мая 2015 г. заседании Совета по местному самоуправлению при Председателе Государственной Думы, по итогам которого было дано поручение внести проект изменений, направленных на приведение организационно-правовой формы юридического лица для органов территориального общественного самоуправления в соответствие с целями и видами деятельности территориального общественного самоуправления, а также упрощение процедуры регистрации их органов в качестве юридических лиц<sup>1</sup>. Следует отметить, что проблемы соотношения положений Федерального закона № 131-ФЗ с нормами отраслевых законов имеются не только при регулировании территориального общественного самоуправления, но и других форм муниципальной демократии.

Например, действующим избирательным законодательством предусматривается, что на местные референдумы могут быть вынесены только вопросы местного значения, в то время как Федеральный закон № 131-ФЗ предусматривает проведение референдума для самообложения граждан, а также для определения структуры органов местного самоуправления во вновь образованных муниципальных образованиях. Другим ярким примером рассогласованности являются различия в регулировании порядка организации и проведения публичных слушаний в законодательстве о местном самоуправлении и градостроительном законодательстве.

В частности, в ч. 6 ст. 28 Градостроительного кодекса закреплено не имеющее аналога в Федеральном законе № 131-ФЗ право участника публичных слушаний представить в уполномоченный на проведение публичных слушаний орган местного самоуправления свои предложения и замечания, касающиеся проекта генерального плана, для включения их в протокол публичных слушаний. Конечно, не каждый случай правовой рассогласованности влечет за собой тяжелые последствия, тем не менее внутренняя противоречивость законодательства является дополнительным барьером, затрудняющим обращение обычных граждан, не имеющих специализированного юридического образования, к формам местной демократии.

Интересной особенностью последних лет стало появление целого ряда социальных практик, не имеющих правового регулирования в Федеральном законе № 131-ФЗ, но тем не менее предполагающих активное участие граждан в деятельности органов местного самоуправления. Речь в данном случае идет прежде всего об общественном

контроле и деятельности старост. Важным и заслуживающим внимания является тот факт, что обе эти практики получили свое первоначальное развитие на муниципальном уровне и только через какое-то время были замечены и восприняты в масштабах всей страны. Практика формирования региональных и муниципальных общественных палат, а также создания общественных наблюдательных советов при различных органах власти, положенная в основу института общественного контроля, получила широкое распространение во многих регионах России еще несколько лет назад, но на федеральном уровне была урегулирована только в прошлом году.

Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 212-ФЗ) установил правовые основы организации и осуществления общественного контроля за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия. Исходя из совокупного анализа ч. 1 ст. 4 и ст. 9 Федерального закона № 212-ФЗ, можно сделать вывод о том, что на муниципальном уровне общественный контроль осуществляется общественными палатами (советами) муниципальных образований, общественными инспекциями и группами общественного контроля и заключается, во-первых, в наблюдении за деятельностью органов местного самоуправления и муниципальных организаций, осуществляющих полномочия по решению вопросов местного значения, а также иные публичные полномочия в соответствии с федеральными законами, а во-вторых, в общественной проверке, анализе и общественной оценке издаваемых ими актов и принимаемых решений.

Оставляя за рамками настоящего доклада оценку качества правового регулирования общественного контроля и практики его реализации, основное внимание хотелось бы уделить вопросу о соотношении данного института и форм осуществления (участия в осуществлении) населением местного самоуправления. Несмотря на отсутствие прямых указаний в действующем законодательстве, прослеживается определенная взаимосвязь между осуществляемым на муниципальном уровне общественным контролем и ответственностью органов местного самоуправления и их должностных лиц перед населением, в том числе и в форме отзыва. В отличие от случаев привлечения органов местного самоуправления к ответственности перед государством ст. 71 Федерального закона № 131-ФЗ не содержит конкретного механизма привлечения органов местного самоуправления к ответственности перед населением. В этой связи представляется возможной постановка вопроса об использовании результатов общественного контроля для инициирования процедуры привлечения к ответственности.

Опыт избрания или назначения старост как уполномоченных лиц, обеспечивающих взаимодействие между жителями обособленных территорий внутри муниципальных образований (населенных пунктов, районов в городах и т.д.) с органами местной власти, так же как и общественный контроль, не является новым для целого ряда субъектов

<sup>1</sup> См.: Перечень поручений Председателя ГД по итогам заседания Совета по местному самоуправлению при Председателе ГД 28 мая 2015 г., утвержденный 25.06.2015 № вн. 1.1-23/344. Доступ: <http://www.komitet4.km.duma.gov.ru/site.xp/053049048124050048050053.html>.



РФ. Тем не менее общероссийский резонанс эта практика получила только в 2014 году, когда она стала объектом всеобщего внимания и изучения. На данный момент имеется две различные модели «старостата»: первая модель сложилась в Ленинградской области и предусматривает выборность старосты населением<sup>1</sup>, а вторая — в Ульяновской области, ее особенностью является назначение старост губернатором во все сельские населенные пункты области<sup>2</sup>.

Очевидно, что несмотря на общее название, между этими моделями имеется принципиальное различие, т.к. в первом случае староста уполномочивается «снизу», действуя от имени избравших его граждан, а во втором — старосты уполномочиваются «сверху», получая соответствующие полномочия решением высшего должностного лица субъекта РФ<sup>3</sup>. Тем не менее, несмотря на эти существенные различия, в обоих случаях староста выполняет одну и ту же социально-политическую роль, выступая посредником между населением и органами местного самоуправления. Хотя, еще раз повторимся, только формально избрание старосты может быть квалифицировано как форма участия населения в осуществлении местного самоуправления.

Как представляется, рост внимания к старостату напрямую связан с процессом укрупнения муниципальных образований, получившим широкое распространение во многих регионах России. Во многих укрупненных поселениях и городских округах, фактически преобразованных из муниципальных районов, ухудшается доступность (пешеходная или транспортная) административного центра, в котором сконцентрированы органы власти, и, как следствие этого, осложняется взаимодействие между населением и органами местного самоуправления. Лакуну, образовавшуюся в результате такого географического отдаления органов власти от граждан, как раз и призваны заполнить старосты, выполняющие задачи поддержания политической коммуникации внутри муниципального образования.

С другой стороны, необходимость старост в муниципальных образованиях с высокой доступностью органов местного самоуправления сомнительна, т.к. в этих случаях они являются лишним звеном и усложняют коммуникацию между населением и органами местного самоуправления. Как представляется, это обязательно следует учитывать при возможном регулировании деятельности старост в федеральном законодательстве.

<sup>1</sup> В соответствии с законом Ленинградской области от 14.12.2012 №95-оз «О содействии развитию на части территорий муниципальных образований Ленинградской области иных форм местного самоуправления» староста — это лицо, избранное на собрании (конференции) жителей части территории поселения с численностью жителей менее 50 человек или из числа членов общественного совета части территории поселения с численностью жителей от 50 до 500 человек.

<sup>2</sup> См. закон Ульяновской области от 06.10.2011 №168-30 «О сельских старостах».

<sup>3</sup> В настоящее время это распоряжение от 12.02.2013 №47-р «О назначении сельских старост» (текст распоряжения доступен на сайте агентства по развитию сельских территорий Ульяновской области по адресу: <http://agro-agent.ru/dokumenty/gubernator-ulyanovskoj-oblastirasporiazhenie-12-fevralya-2013-g.-%E2%84%96-47-r-o-naznachenii-selskix-starost.html>).

## Система органов местного самоуправления

Порядок формирования и деятельности органов местного самоуправления неоднократно подвергался изменениям. Особенно серьезные, концептуальные поправки были внесены в статьи 35, 36 и 37 Федеральным законом № 136-ФЗ, а затем Федеральным законом от 03.02.2015 № 8-ФЗ «О внесении изменений в статьи 32 и 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»» (далее — Федеральный закон № 8-ФЗ). Одной из ключевых особенностей Федерального закона № 136-ФЗ стало расширение возможностей субъектов РФ по правовому регулированию местного самоуправления и в том числе в части определения порядка формирования представительных органов местного самоуправления и процедуры избрания главы муниципального образования. Исходя из ч. 4 ст. 35 Федерального закона № 131-ФЗ (в ред. Федерального закона № 136-ФЗ), субъекты РФ должны определить и законодательно закрепить порядок формирования представительных органов муниципальных районов и городских округов с внутригородским делением.

Свобода усмотрения регионального законодателя ограничена двумя вариантами, первый из которых предусматривает непосредственное избрание представительного органа населением, а второй — опосредованного его формирования из глав и депутатов представительных органов поселений (внутригородских районов). Федеральный закон № 136-ФЗ не предусматривает необходимости и даже возможности формального учета мнения населения и (или) органов местного самоуправления при принятии закона субъекта РФ, определяющего порядок формирования представительных органов муниципальных районов и городских округов. При определении процедуры избрания главы муниципального образования региональный законодатель в соответствии с ч. 2 ст. 36 Федерального закона № 131-ФЗ (в ред. от 27.05.2014) также может выбрать из двух базовых вариантов — глава муниципального образования может быть избран либо непосредственно населением на выборах, либо представительным органом муниципального образования из своего состава.

В случае избрания на выборах глава муниципального образования должен либо войти в состав представительного органа с правом решающего голоса и исполнять полномочия его председателя, либо возглавить местную администрацию. В случае избрания представительным органом глава муниципального образования исполняет полномочия его председателя. Исключением являются поселения, в которых полномочия представительных органов осуществляются сходом граждан, для которых федеральным законодателем установлен особый порядок, предусматривающий избрание главы муниципального образования сходом граждан и одновременное исполнение им полномочий председательствующего на сходе и главы местной администрации. Так же как и в случае с представительным органом, необходимость и возможность учета мнения граждан и (или) органов местного самоуправления при определении порядка замещения должности глав муниципального образования федеральным законодательством не предусматривается.

Помимо расширения регулятивных возможностей субъектов РФ в отношении организационных основ местного самоуправления, Федеральный закон № 136-ФЗ увеличил с 2/3 до половины количество представителей региональной власти в конкурсной комиссии, отбирающей кандидатов на должность главы местной администрации по контракту. Согласно новой редакции ч. 5 ст. 37 Федерального закона № 131-ФЗ, в муниципальных районах, городских округах (как «классических», так и с внутригородским делением) и во внутригородских муниципальных образованиях городов федерального значения половина членов конкурсной комиссии назначается главой субъекта РФ, а вторая — представительным органом соответствующего муниципального образования. Тем самым региональные власти получили не только возможность определять процедуру избрания глав муниципальных образований, но и самым непосредственным образом влиять на персональный состав муниципальных руководителей. Менее чем через полгода после завершения 6-месячного срока, отведенного Федеральным законом № 136-ФЗ для закрепления в законодательстве субъектов РФ порядка формирования представительных органов и процедуры избрания глав муниципальных образований (ч. 2 ст. 4), был принят Федеральный закон № 8-ФЗ, предусмотревший еще более серьезные изменения организационной основы местного самоуправления.

Ключевой новацией этого закона стало закрепление в п. 1 ч. 2 ст. 36 Федерального закона № 131-ФЗ возможности избрания главы любого из типов муниципальных образований представительным органом из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса. Глава муниципального образования, отобранный таким способом, возглавляет местную администрацию. Кроме того, согласно Федеральному закону № 8-ФЗ возглавить местную администрацию может и глава муниципального образования, избранный представительным органом из своего состава, при этом, однако, прекратив свои депутатские полномочия. Кардинальность изменений, внесенных Федеральными законами № 136-ФЗ и № 8-ФЗ в правовое регулирование организационных основ местного самоуправления, заставляет задуматься о конституционности нового правового регулирования.

Напомним, что действующей Конституцией России закреплена возможность осуществления местного самоуправления населением через выборные и другие органы местного самоуправления (ч. 2 ст. 130), структура которых определяется населением самостоятельно (ч. 1 ст. 131). Иных положений, более детально регулирующих организационную основу местного самоуправления, в Конституции не закреплено. Тем не менее Конституционный Суд РФ в нескольких своих решениях сформулировал целый ряд правовых позиций, основанных на толковании приведенных выше конституционных норм.

Во-первых, отталкиваясь от приведенных выше норм, Конституционный Суд РФ в Определении от 05.03.2009 № 375 О-О<sup>1</sup> пришел к выводу о том, что право населения

самостоятельно определять структуру органов местного самоуправления может быть реализовано только в законодательно определенных рамках общих принципов организации местного самоуправления, к которым относятся в том числе и требования к способам и процедурам формирования органов местного самоуправления. В этом же решении Конституционный Суд обратил внимание на то, что общие принципы организации местного самоуправления являются предметом совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ (п. «н» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ), а следовательно, могут быть определены нормами как федерального, так и регионального законодательства.

Во-вторых, в Постановлении по делу Савостьянова<sup>2</sup> Конституционный Суд РФ рассмотрел вопрос о конституционности положений статьи 35 Федерального закона № 131-ФЗ, предусматривающих возможность формирования представительного органа муниципального района из глав и депутатов представительных органов поселений. В решении по этому делу Конституционный Суд пришел к целому ряду важных для настоящего анализа выводов:

1) часть 2 статьи 130 Конституции РФ, предусматривающая осуществление местного самоуправления через выборные и другие органы местного самоуправления, не предполагает единства (универсальности) правил формирования представительных органов муниципальной власти и допускает возможность учета особенностей осуществления местного самоуправления в конкретных пространственных (поселенческих или иных территориальных) пределах;

2) муниципальные выборы как форма легитимации непосредственно населением необходима только тем представительным органам, которые ввиду наибольшей приближенности к населению обеспечивают формирование и выражение его воли при решении вопросов местного значения и осуществляют основную функцию муниципального правотворчества, т.е. для представительных органов городских и сельских поселений;

3) представительные органы муниципальных образований, созданные по территориальному (районному) принципу, могут быть сформированы и иным, отличным от муниципальных выборов способом, который, однако, должен обеспечивать сохранение за этим органом муниципальной власти статуса органа народного представительства;

4) статус органа народного представительства обеспечивается устойчивой публично-правовой связью с населением, которая возникает вследствие избрания на прямых выборах и может быть сохранена при вхождении непосредственно избранных гражданами глав поселений и депутатов представительных органов поселений в состав представительного органа муниципального района; в этом случае правовой статус депутата представительного органа муниципального района не является самостоятельным и обусловлен избранием соответствующего лица либо главой поселения, либо депутатом представительного органа поселения;

<sup>1</sup> *Определение Конституционного Суда РФ от 05.03.2009 № 375-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы главы муниципального образования «Мирный» Архангельской области на нарушение конституционных прав и свобод абзацами первым и третьим пункта 3 статьи 4 Закона Российской Федерации «О закрытом административно-территориальном образовании».*

<sup>2</sup> *Постановление Конституционного Суда РФ от 18.05.2011 №9-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 1 части 4 и части 5 статьи 35 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Н.М. Савостьянова».*

5) формирование представительного органа муниципального образования, созданного по территориальному принципу (т.е. муниципального района), путем вхождения в его состав представителей поселенческих муниципальных образований, избранных населением на муниципальных выборах, касается структуры органов местного самоуправления, а следовательно, требует выявления в той или иной форме мнения населения; при этом конкретный механизм учета мнения населения может быть установлен в порядке конкретизации, в том числе и в уставах муниципальных образований;

6) самостоятельность местного самоуправления гарантируется законодательно закрепленной свободой усмотрения местных сообществ в выборе того или иного варианта формирования представительного органа муниципального района; выбор одного из альтернативных вариантов формирования представительного органа муниципального района должен быть определен в уставе муниципального образования.

Соотнося вышеприведенные правовые позиции Конституционного Суда с закрепленным в действующей редакции Федерального закона № 131-ФЗ порядком формирования представительного органа муниципального района или городского округа с внутригородским делением (ч. 4 и ч. 5 ст. 35) и процедурой замещения должности главы муниципального образования (ч. 2 ст. 36), можно прийти к следующим выводам. Во-первых, ввиду отнесения общих принципов организации местного самоуправления к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ не вызывает сомнения возможность и конституционность делегирования на уровень субъектов РФ полномочий федерального законодателя по определению требований к способам и процедурам формирования органов местного самоуправления. В случае такого делегирования непосредственное регулирование порядка формирования представительного органа муниципального района (городского округа с внутригородским делением) и процедуры замещения должности главы муниципального образования должно осуществляться в законодательстве субъектов РФ, а не в нормах федерального законодательства.

При этом региональное правовое регулирование должно оставаться для муниципальных образований альтернативным, т.е. предусматривающим возможность самостоятельного выбора как минимум из двух разных вариантов и последующего закрепления в уставе муниципального образования. Учитывая складывающуюся практику безальтернативного определения во многих законах субъектов РФ порядка формирования представительного органа муниципального района (городского округа с внутригородским делением) и процедуры замещения должности главы муниципального образования, основная проблема правового регулирования, предусмотренного ч. 4 и ч. 5 ст. 35, а также ч. 2 ст. 36 Федерального закона № 131-ФЗ, видится в отсутствии норм, гарантирующих муниципальным образованиям альтернативность выбора.

В отсутствие законодательно закрепленной свободы усмотрения местных сообществ в выборе того или иного варианта формирования представительного органа или замещения должности главы муниципального образования теряется самостоятельность местного самоуправле-

ния. Таким образом, в противоречие с Конституцией РФ вступают не сами закрепленные в ч. 4 и ч. 5 ст. 35, а также ч. 2 ст. 36 Федерального закона № 131-ФЗ порядок формирования представительного органа муниципального района (городского округа с внутригородским делением) и процедура замещения должности главы муниципального образования, но являющаяся их прямым следствием практика регионального нормотворчества.

Во-вторых, частным следствием правового регулирования, предусмотренного ч. 4 и ч. 5 ст. 35, а также ч. 2 ст. 36 Федерального закона № 131-ФЗ, является ситуация, когда в муниципальном районе или городском округе с внутригородским делением ни представительный орган, ни глава муниципального образования не избирается напрямую населением. Это возможно в случае формирования представительного органа муниципального района (городского округа с внутригородским делением) из глав и депутатов представительных органов поселений (внутригородских муниципальных образований) и избрания им главы муниципального образования из своего состава или из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса. Такой способ организации местного самоуправления, который условно можно назвать «моделью двойного делегирования», явно не совпадает с базовыми представлениями о местном самоуправлении как о форме публичной власти, максимально приближенной к населению, что тем не менее не является достаточным основанием для однозначного вывода о его неконституционности.

Как отмечалось выше, Конституционный Суд в постановлении по делу Савостьянова исходил из того, что само по себе формирование представительного органа муниципального образования, созданного по территориальному (районному) принципу, способом, отличным от муниципальных выборов, не является нарушением Конституции при условии сохранения за этим органом и статуса органа народного представительства. Представляется, что эта правовая позиция может быть распространена и на глав муниципальных районов (городских округов с внутригородским делением), избираемых районными представительными органами из своего состава, так как в этом случае статус главы как высшего должностного лица, представляющего муниципальное образование, обеспечивается устойчивой публично-правовой связью с населением, возникшей вследствие его избрания главой поселений и депутатом представительного органа поселений на прямых выборах.

Соответственно, в данном случае модель двойного делегирования может быть признана конституционно допустимой. Однако вышеуказанная публично-правовая связь по определению не может возникнуть между населением и главой муниципального образования, избранным представительным органом из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, а следовательно, и модель двойного делегирования перестанет соответствовать конституционным требованиям.

В-третьих, согласно ч. 4 ст. 36 Федерального закона № 131-ФЗ глава муниципального образования в пределах своих полномочий представляет муниципальное образо-



вание в отношениях с органами местного самоуправления других муниципальных образований, органами государственной власти, гражданами и организациями, а также реализует еще четыре полномочия, в совокупности составляющих собственную компетенцию данного выборного должностного лица. Для реализации законодательно закрепленных полномочий главе муниципального образования необходима публичная власть, источником которой в соответствии с Конституцией является население муниципального образования.

Исходя из изложенных выше правовых позиций Конституционного Суда, властные полномочия приобретаются главой муниципального образования вследствие возникновения устойчивой публично-правовой связи между ним и избравшим его в ходе прямых выборов населением. Из этого следует, что должностное лицо, избранное представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, отобранных конкурсной комиссией по результатам конкурса, не может иметь прямой публично-правовой связи с населением, а следовательно, и властных полномочий, необходимых для реализации функции главы муниципального образования. Учитывая изложенное, закрепление Федеральным законом № 8-ФЗ порядка, предусматривающего избрание главы муниципального образования представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, отобранных конкурсной комиссией по результатам конкурса, является конституционно не обоснованным.

Как уже было отмечено выше, в момент, когда работа над настоящим докладом подходила к концу, Конституционный Суд РФ принял Постановление № 30-П от

01.12.2015, которым признал части 4, 5 и 5.1 статьи 35, части 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона № 131-ФЗ не противоречащими российской Конституции. Суд пришел к выводу о том, что предусмотренное этими нормами правовое регулирование направлено на обеспечение сбалансированной реализации государственных и местных интересов в условиях сложившихся территориальной организации местного самоуправления и разграничения связанных с социально-экономическим развитием соответствующих территорий полномочий органов публичной власти. Не имея возможности в рамках настоящего доклада подробно воспроизводить и анализировать содержание этого решения, ввиду необходимости его более глубокого осмысления и изучения с учетом последующей правоприменительной практики, тем не менее считаем необходимым зафиксировать ряд ключевых выводов, сделанных Конституционным Судом относительно механизмов формирования и деятельности органов местного самоуправления.

Во-первых, Конституционный Суд в Постановлении по иркутскому делу осуществил новую типологизацию муниципальных образований (о чем более подробно было сказано в предыдущем разделе настоящего доклада) по уровням территориальной организации, отнеся к первому «естественному» уровню городские и сельские поселения, непосредственно осуществляющие местное самоуправление, а ко второму, как бы «квази-муниципальному» уровню — муниципальные районы, городские округа и отдельные особо развитые городские поселения. В качестве основного критерия для различения был использован показатель сопоставимости степени концентрации переданных отдельных государственных полномочий, который

**Федеральный закон от 3 февраля 2015 г. № 8-ФЗ «О внесении изменений в статьи 32 и 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»**

**Статья 2**

Внести в Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» <...> следующие изменения:

1) в абзаце семнадцатом части 1 статьи 2 слова «либо представительным органом муниципального образования из своего состава или на сходе граждан» заменить словами «, либо представительным органом муниципального образования из своего состава, либо представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, либо на сходе граждан»;

2) часть 4 статьи 25 после слова «выборных» дополнить словом «должностных»;

3) часть 4 статьи 31 дополнить словами «в соответствии с законом субъекта Российской Федерации»;

4) абзац третий части 2 статьи 34 дополнить словами «, глава поселения входит в состав представительного органа поселения с правом решающего голоса и исполняет полномочия его председателя»;

5) в статье 36:

а) в части 2:

в пункте 1 слова «либо представительным органом муниципального образования из своего состава» заменить словами «, либо представительным органом муниципального образования из своего состава, либо представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса»;

пункт 3 изложить в следующей редакции:

«3) в случае избрания представительным органом муниципального образования из своего состава исполняет полномочия его председателя с правом решающего голоса либо возглавляет местную администрацию. Полномочия депутата представительного органа муниципального образования, избранного главой данного муниципального образования, прекращаются»;

дополнить пунктом 5 следующего содержания:

«5) в случае избрания представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, возглавляет местную администрацию.»;



может быть неодинаковым у различных муниципальных образований<sup>1</sup>. Введение этого критерия позволило Конституционному Суду отнести городские и сельские поселения к первому, собственно муниципальному уровню, а муниципальные районы и городские округа (а также некоторые особо развитые городские поселения) — ко второму, или квазимunicipальному уровню.

Во-вторых, Конституционный Суд исходит из того, что степень усмотрения регионального законодателя в вопросах определения порядка формирования представительного органа, а также способа избрания и места в системе органов местного самоуправления главы муниципального образования может быть различной в зависимости от уровня территориальной организации. Это допущение позволяет Конституционному Суду прийти сначала к выводу о недопустимости установления законами субъектов РФ для сельских и большей части городских поселений одного-единственного варианта избрания главы муниципального образования и исключения выборности как способа замещения должности главы муниципального образования, а затем к выводу о неограниченности усмотрения регионального законодателя в вопросе определения порядка формирования органов местного самоуправления муниципальных районов, городских округов и городских поселений, которые по степени концентрации возложенных на них отдельных государственных полномочий сопоставимы с городскими округами, а следовательно, и о возможности в отношении них безальтернативного регулирования.

В-третьих, Конституционный Суд допустил возможность установления законами субъектов РФ особого порядка формирования представительного органа и (или) порядка замещения должности главы муниципального образования для отдельных муниципальных образований,

имеющих объективные особенности осуществления местного самоуправления, к которым в том числе может быть отнесена высокая степень концентрации возложенных на них публичных функций и задач, имеющих по своему характеру государственное значение. В Постановлении № 30-П в качестве примера приводятся муниципальные образования, которым непосредственно или в составе определенной категории муниципалитетов федеральным законом придан специальный (особый) правовой статус, влияющий на осуществление местного самоуправления на данной территории, а также административные центры (столицы) субъектов РФ.

Наконец, Конституционный Суд однозначно указал на невозможность вхождения в состав представительного органа муниципального района глав поселений, избранных представительными органами поселений из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса. В завершение хотелось бы отметить, что Постановление по иркутскому делу является тем случаем, когда решение Конституционного Суда не столько разрешает проблемы в сфере правоприменения, сколько порождает новые, еще более сложные вопросы<sup>2</sup>. Как они будут решаться, покажет практика ближайших лет, которая станет предметом анализа следующих докладов. Пока же единственным очевидным следствием этого решения является необходимость приведения регионального законодательства в соответствие с нормами Федерального закона № 131-ФЗ в значении, приданном им толкованием Конституционного Суда.

*[Http://smo71.ru/doklad-o-sostoyanii-mestnogosamoupravleniya-v-rossijskoj-federacii.html](http://smo71.ru/doklad-o-sostoyanii-mestnogosamoupravleniya-v-rossijskoj-federacii.html)*

<sup>1</sup> Выбор именно этого критерия для типологизации муниципальных образований представляется как минимум неоднозначным. Прежде всего потому, что объем переданных на решение органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий является нестабильным и ситуационным показателем — он может довольно свободно изменяться (причем как в сторону увеличения, так и в сторону сокращения) органами государственной власти субъектов РФ.

<sup>2</sup> На это, в частности, указывает появившееся более чем через неделю после опубликования Постановления №30-П от 01.12.2015 особое мнение судьи-докладчика по этому делу Н.С. Бондаря, где он высказал «некоторые соображения — как в порядке дополнительных пояснений, так и доктринального толкования отдельных положений Постановления», которые, по всей видимости, должны заполнить «определенную недосказанность» этого решения.

## ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности частей 4, 5 и 5–1 статьи 35, частей 2 и 3–1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и части 1–1 статьи 3 закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы  
город Санкт-Петербург

1 декабря 2015 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева, с участием представителя группы депутатов Государственной Думы — депутата Государственной Думы А.В.Романова, полно-

## ПОКАЗАТЬ ПУТЬ, ПО КОТОРОМУ МОЖНО РАЗВИВАТЬ СЕЛО

По инициативе Общественной палаты России и Дагестана, а также ОП Дербентского района с участием экспертов, представителей профильных федеральных министерств и ведомств в Дербенте 23–24 августа 2016 года прошел общероссийский форум «Деревня – душа России». Цель форума – выявить и представить механизмы, способствующие устойчивому развитию сельских территорий юга и страны в целом. Первый день форума, прошедший в непосредственном общении участников форума с фермерами Дагестана и посещении сел, показал, что прежде всего важен социальный фактор. Привлечь граждан в села и сохранить те хозяйства, которые уже существуют, возможно лишь через создание полноценных условий для жизни – от бытовых до культурных.

Глава Дагестана Рамазан Абдулатипов, открывая второй день форума и пленарное заседание, отметил, что решение проводить форум в Дербенте очень правильное: «В прошлом году мы отметили 2000-летие города. Каких только здесь не было великих царей и императоров. Здесь происходило зарождение нашей цивилизации. Рад приветствовать здесь тех, кто сохраняет свою душу, а значит, и душу России». Рамазан Абдулатипов особенно отметил деятельность членов ОП РФ Евгении Уваркиной и Айгуна Магомедова, благодаря которым форум состоялся. «Когда мы говорим о стратегии развития сельских территорий, мы говорим прежде всего о восстановлении глубинной культуры села. Не терять самобытность, многонациональную душу России – вот в чем наша задача. Сегодня Общественная палата России обратилась к «роднику», откуда берет начало Россия, – к селу», – подытожил глава республики.

Первый заместитель министра РФ по делам Северного Кавказа Одес Байсултанов отметил, что в регионе количество сельского населения всегда превышало городское, именно сельские жители сохраняют самобытность Северного Кавказа. «Развивать технологии для сельского хозяйства – наша главная задача. Уверен, форум будет способствовать поиску необходимых решений для этого развития», – отметил Байсултанов. Председатель комиссии ОП РФ по вопросам АПК и развитию сельских территорий Евгения Уваркина рассказала о концепции

региональных форумов «Деревня – душа России»: «Мы вместе как единомышленники способны сделать деревню комфортной для жизни. Мы собираем успешные достойнейшие проекты и показываем правильный путь, как с помощью обмена информацией можно развивать села. Более 54% граждан Дагестана живет в сельской местности. Мы хотим, чтобы и в других регионах этот показатель стремился к такой высокой цифре. Но это невозможно без улучшения инфраструктуры».

Евгения Уваркина обратилась к главе республики за поддержкой пилотных проектов по развитию села, отметив, что именно Дагестан как перспективный регион должен стать площадкой для этих проектов. Рамазан Абдулатипов поддержал это предложение, напомнив, что прошлый год в республике был объявлен годом садоводства, так как это приоритетное направление для Дагестана. Министр сельского хозяйства Дагестана Мусафенди Велимурадов отметил, что приоритетом работы ведомства является улучшение социальной жизни на селе. Открываются школы, поликлиники, строится жилье для молодых семей – все это меняет миграционные потоки в пользу села. Председатель комиссии ОП РФ по развитию социальной инфраструктуры, местного самоуправления и ЖКХ Игорь Шпектор выразил уверенность, что благодаря настойчивости главы республики будет развиваться сельское хозяйство не только Дагестана, но и всей России, ведь главное – чтобы чаяния селян услышали наверху. «Наш форум – это та «зацепка», которая должна показать властям, что на самом деле важно для развития сельских территорий. У нас есть готовые продуктивные предложения».

Много говорилось на форуме о роли села в сохранении традиций общества. Председатель Общественной палаты Дагестана Гамзат Гамзатов отметил важность сохранения национальной идентичности, а заместитель председателя комиссии ОП РФ по гармонизации межнациональных и межрелигиозных отношений Альбир Крганов высказал мнение, что сельское сообщество способно само улучшать свою жизнь, сохраняя старые традиции села как общины. Выступления экспертов касались множества важных вопросов, от земельных до транспортных. Звучали предложения по развитию туризма (например, агротуризма).



Поблагодарив Общественную палату России за возможность такого глубинного обсуждения, Рамазан Абдулатипов отметил: «Вы помогаете увидеть новые аспекты существующих проблем». Итогом форума станет резолюция, которая будет направлена в соответствующие ведомства.

Проект

### Рекомендации Общественной палаты Российской Федерации по итогам форума «Деревня — душа России»

24 августа 2016 года

г. Махачкала

С 23 по 24 августа 2016 года Общественной палатой Российской Федерации (далее — Общественная палата) по инициативе комиссии Общественной палаты по вопросам агропромышленного комплекса и развитию сельских территорий, совместно с Общественной палатой Республики Дагестан, Общественной палатой Дербентского района, при поддержке комиссии Общественной палаты по развитию малого и среднего бизнеса и комиссии Общественной палаты по развитию социальной инфраструктуры, местного самоуправления и ЖКХ проведен форум «Деревня — душа России» (далее — форум, мероприятие). В форуме принимали участие члены Общественной палаты, Общественной палатой Республики Дагестан, представители предпринимательского сообщества Республики Дагестан, органов исполнительной власти и муниципальных образований Республики Дагестан, предприниматели и общественные эксперты.

Участники форума высоко оценили своевременную инициативу Общественной палаты Дербентского района, Общественной палаты Республики Дагестан и Общественной палаты Российской Федерации по проведению форума, а также отметили важность и целесообразность проведения аналогичного мероприятия во всех субъектах Российской Федерации, так как Россия была и остается аграрной страной и её развитие в этой сфере нужно начинать именно с мест, удаленных от культурных центров. Достижение экономической самодостаточности регионов на основе развития местных инициатив, эффективности хозяйственного и социальных комплексов муниципалитетов, укрепление социально-демографического потенциала сельских жителей являются условиями дальнейшего эффективного развития страны.

Участники форума отметили, что в целях повышения экономических показателей сельского хозяйства, создания новых рабочих мест, в том числе за счет строительства овощехранилищ, убойных цехов, закупочных пунктов, потребкооперации, небольших цехов переработки, необходимо развитие инфраструктуры закупок, хранения и реализации сельскохозяйственной продукции, а также активное участие заготовителей сельскохозяйствен-



ной продукции в конкурсах на получение грантов Президента Российской Федерации и глав регионов, выделяемых на поддержку приоритетных проектов в области развития сельской местности. Участники форума обратили особое внимание на недостаточность государственной поддержки хозяйственного производства в части технической и технологической модернизации, инновационного развития. Устаревший парк техники давно требует обновления, а в некоторых случаях отмечается его утеря или полное отсутствие. В частности, в России до сих пор отсутствует собственное производство универсального пропашного трактора (класс 3 тонны) с соответствующим набором сельхозмашин, техники для обработки междурядий виноградников и садов, что крайне необходимо для южных регионов страны.

Также в рамках проведения форума его участники обсудили государственную поддержку аграриев. Так, в соответствии с Правилами предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части прямых понесенных затрат на создание и модернизацию объектов агропромышленного комплекса, а также на приобретение техники и оборудования, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 24 июня 2015 года № 624 (далее — Правила), в 2015 году установлено право получения субсидии на компенсацию 20% затрат от прямых инвестиций. По мнению экспертов, поддержка является существенной, поскольку позволяет сократить сроки окупаемости проектов. Однако коммерческие банки, в том числе и ПАО «Сбербанк России», в бизнес-моделях аграриев не учитывают данный вид поддержки ввиду неопределенности и отсутствия каких-либо гарантий получения предпринимателем вышеуказанной поддержки.

Кроме того, в подпрограмме «Развитие финансово-кредитной системы агропромышленного комплекса» государственной программы «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 года № 717 (далее — подпрограмма), в части субсидирования процентной ставки предлагаются изменения, которыми предусматривается предоставление банкам субсидий в размере 100% ключевой ставки Банка России при выдаче кредитов по ставке в размере не более 5% годовых. Однако участники форума отметили риск снижения доступности кредитных

для сельскохозяйственных товаропроизводителей ресурсов по подпрограмме, а также отсутствие порядка и критериев отбора банков для участия в ней. В целях решения существующих проблем Общественная палата считает необходимым рекомендовать:

Правительству Российской Федерации рассмотреть возможность:



1. Сохранить без изменений эффективно реализуемую федеральную целевую программу «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года», утвержденную постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июля 2013 года № 598, до конца срока реализации.

2. При принятии ограничительных мер и выделяемых квот на импорт сельскохозяйственной продукции учета интересов отечественных производителей и заготовителей сельскохозяйственной продукции на селе в целях сохранения условий для развития сельского предпринимательства.

3. Обеспечения эффективного взаимодействия федеральных министерств и ведомств с органами местного самоуправления в вопросах борьбы с болезнями сельскохозяйственных животных, распространением вредителей и болезней сельскохозяйственных культур.

4. Сохранения ассигнований из федерального бюджета на реализацию федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июля 2013 года № 598, предусмотренных Федеральным законом от 3 декабря 2014 года № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов».

5. В целях привлечения и закрепления молодых специалистов в организациях агропромышленных комплексов и социальной сфере села увеличения норматива общей площади жилого помещения для расчета социальной выплаты на строительство (приобретение) жилья для молодых семей и молодых специалистов с учетом финансирования дополнительных расходов из региональных и местных бюджетов.

Министерству сельского хозяйства Российской Федерации, Министерству экономического развития Российской Федерации, Министерству финансов Российской Федерации рассмотреть возможность подготовки и утверждения порядка и критериев отбора банков, участвующих в подпрограмме «Развитие финансово-кредитной системы агропромышленного комплекса» государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 года № 717, предусматривающей недопущение сокращения банков, участвующих в кредитовании сельскохозяйственных товаропроизводителей.

Министерству сельского хозяйства Российской Федерации рассмотреть возможность создания материально-технической базы мелиоративной отрасли путем технического перевооружения существующих мелиоративных предприятий, а также создания специализированных заводов по производству мелиоратив-

ной техники и систем полива (капельного орошения отечественного производства), ремонтно-эксплуатационных и сервисных баз, опытно-производственных полигонов, согласно Федеральной целевой программе «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014–2020 годы», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2013 года № 922.

Министерству сельского хозяйства Российской Федерации, Ассоциации фермерских хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов, общественному совету при Министерстве Российской Федерации по делам Северного Кавказа, общественному совету при Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации рассмотреть возможность:

1. Разработки дорожной карты сопровождения проектов по созданию и развитию фермерских хозяйств, выхода из кризисных ситуаций.

2. Проведения работы по информированию руководителей малых форм хозяйствования о существующих мерах государственной поддержки.

Министерству сельского хозяйства Российской Федерации, Федеральной налоговой службе рассмотреть возможность разработки проекта федерального закона о внесении в статью 346.1 Налогового кодекса Российской Федерации изменений в части определения порядка начисления и уплаты налога на добавленную стоимость в отношении сельскохозяйственной продукции, приобретаемой предприятиями у плательщиков единого сельскохозяйственного налога.

Федеральному агентству по туризму Российской Федерации, высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации (руководителям высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации) рассмотреть возможность:

1. Принятия мер, направленных на развитие агротуризма, этнотуризма, в том числе организацию рекреационного туризма в России, в целях повышения привлекательности деревень, сел и поселков, повышения занятости сельского населения, снижения оттока сельского населения в города.

2. На основе частно-государственного партнерства – привлечения инвесторов для реализации российского морского туризма как перспективной новой формы туризма.

Высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации (руководителям высших исполнительных

органов государственной власти субъектов Российской Федерации), общественным организациям Северо-Кавказского федерального округа рассмотреть возможность:

1. Обеспечения интеграции отдельных компонентов внутри сельского сообщества, основанных на общности интересов и целей, формирования

### Дербентский район Дагестана



современного сельского уклада жизни, который включает в себя семейное воспитание, народное образование, бытовую и общественную культуру, общинное самоуправление, бережное природопользование, устойчивое производство и является достойным обеспечением жизнедеятельности человека и общества, с учетом местных особенностей каждого региона, входящего в Северо-Кавказский Федеральный округ.

2. Развития и поддержки гражданской активности на селе, для чего способствовать повышению эффективности использования средств президентских грантов с привлечением долевого софинансирования из региональных и муниципальных бюджетов, спонсорских поступлений от коммерческих организаций, добровольческого участия, взносов и пожертвований частных лиц.

3. Оказания содействия возрождению института куначества в сельской местности, существовавшего практически во всех регионах Северо-Кавказского Федерального округа.

4. При организации конкурсов проектов для выделения федеральных, региональных и местных грантов учитывать специфику деятельности центров гражданской активности в сельской местности. С этой целью развивать специализированные региональные ресурсные центры для села с функцией зонтичной организации для отдельных активистов и инициативных групп, не имеющих статуса юридического лица.

5. Содействия развитию института наставничества как способа передачи опыта и знаний, поддержки, поощрения и раскрытия потенциала жителей деревни, используя потенциал народных умельцев, добровольческих и ресурсных центров, школ гражданского образования.

6. Организации координации программ развития села, возрождения народной культуры, фольклорного и этно-туризма, паломничества и духовно-просветительских проектов, демографического развития, привлечения трудовых мигрантов на сельские территории для выстраивания нового подхода к стратегии развития региона, основанной на увеличении числа жителей в основном на территории районов.

Общественным палатам Кабардино-Балкарской Республики, Карачаево-Черкесской Республики, Республики Ингушетия, Республики Северная Осетия – Алания, Ставропольского края, Чеченской Республики, Республики Дагестан, Общественной палате Дербентского района рассмотреть возможность:

1. Обеспечения поддержки проектов, проводимых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации Северо-Кавказского федерального округа, направленных на развитие приусадебных и фермерских хозяйств, привлечение на село инвестиций в отрасли сельского хозяйства: растениеводство, в том числе на садоводство и виноградарство, овощеводство, молочное и мясное животноводство; в ремесленное производство и развитие центров народного искусства, создание центров традиционной культуры на базе бывших сельских клубов.

2. Инициирования проведения в Общественной палате Российской Федерации рабочего совещания по организации поддержки некоммерческих организаций из малых городов и сел с учетом предложений участников форума «Деревня – душа России», проведенного в Северо-Кавказском федеральном округе.

*Пресс-служба Общественной палаты РФ, <https://www.oprf.ru/press/news/2016/newsitem/35564>*



**Открытие школы в с. Деличобан Дербентского района с участием членов ОП РФ, прибывших на форум «Деревня – душа России»**





# ОБ ОСНОВАХ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1 августа 2016 года Министерство экономического развития РФ внесло в Правительство РФ проект федерального закона «Об основах государственного и муниципального контроля в Российской Федерации». Законопроект учитывает большинство замечаний и предложений бизнес сообщества и контрольно-надзорных органов, экспертных и научных организаций. Документ направлен на комплексное правовое регулирование сферы государственного и муниципального контроля (надзора). Результатом принятия законопроекта должно стать повышение результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности, при этом избыточное вмешательство в деятельность граждан и организаций будет снижаться.

Положения законопроекта нацелены на максимальный охват правовым регулированием сферы контрольно-надзорной деятельности. В нем закрепляются общие принципы осуществления государственного и муниципального контроля (надзора) и защиты прав граждан и организаций при его осуществлении. Проект закона предусматривает применение риск-ориентированного подхода при осуществлении государственного и муниципального контроля (надзора). При планировании и осуществлении государственного и муниципального контроля (надзора) контрольно-надзорные органы будут учитывать степень тяжести негативных последствий, которые могут наступить в результате несоблюдения организациями и гражданами обязательных требований.

Законопроектом определяются основные понятия и порядок правового регулирования систем управления рисками, а также результаты их реализации. В результате оценки рисков подконтрольные (поднадзорные) объекты разделяются на категории, при этом максимально возможная шкала категорий риска включает шесть позиций (чрезвычайно высокий риск; высокий риск; значительный риск; средний риск; умеренный риск; низкий риск). Общие положения документа будут конкретизированы в положениях об отдель-

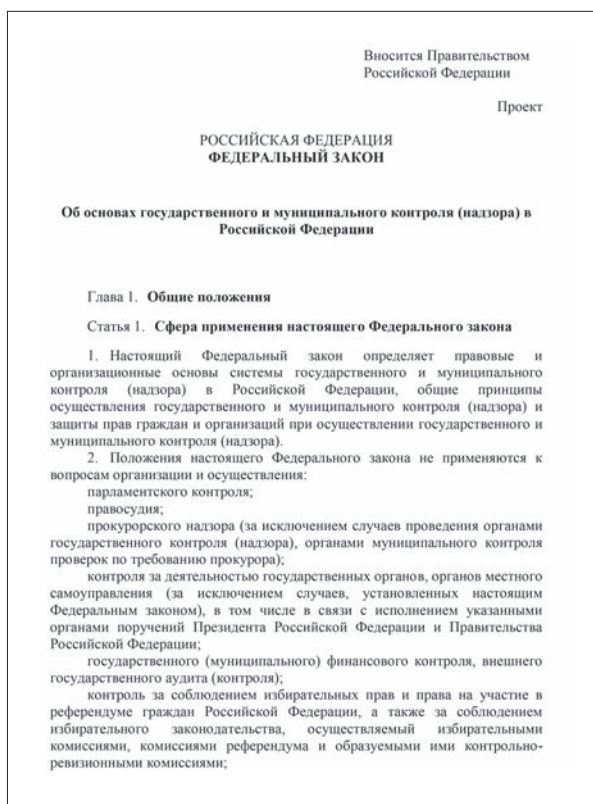
ных видах государственного и муниципального контроля (надзора). Оценка риска позволит им сосредоточить усилия и ресурсы на проведении плановых мероприятий контроля (надзора) на объектах, нарушение обязательных требований на которых несет наибольшую угрозу охраняемым законом интересам.

Предусмотрена обязательность принятия по каждому виду государственного и муниципального контроля (надзора) положений об их осуществлении. Для каждого вида государственного и муниципального контроля (надзора) органами государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля (надзора) утверждается административный регламент, определяющий административные процедуры и перечень обязательных требований, соблюдение которых относится к предмету соответствующего вида государственного и муниципального контроля (надзора).

В законопроекте, впервые в законодательстве, вводятся меры по систематизации и актуализации обязательных требований. Предусматривается, что деятельность контрольно-надзорных органов будет оцениваться в соответствии с создаваемой системой оценки результативности и эффективности государственного и муниципального контроля (надзора). Проект закона предусматривает перечень форм и мероприятий по контролю, а также закрепляет мероприятия по контролю, не требующие взаимодействия с проверяемыми субъектами. Законопроект содержит развернутую систему гарантий прав граждан и организаций при проведении контрольно-надзорной деятельности, включает закрытый перечень видов федерального и регионального государственного контроля (надзора), муниципально-

го контроля. Планируется, что законопроект будет рассмотрен Государственной Думой в осеннюю сессию.

[Http://economy.gov.ru/minec/about/structure/dep gos regulirineconomy/20160802](http://economy.gov.ru/minec/about/structure/dep gos regulirineconomy/20160802)





# ГУБЕРНАТОРОВ, ФСБ И ПОЛИЦИЮ В СЛУЧАЕ ВОЙНЫ ПОДЧИНЯТ ВОЕННЫМ

*Алексей Рамм, корреспондент газеты «Военно-промышленный курьер»*

Губернаторы, органы местного самоуправления краев, областей, автономных республик и городов федерального значения, региональные управления МВД, МЧС, ФСБ, а также части и подразделения Росгвардии в военное время перейдут в подчинение командованиям военных округов Минобороны России. Новая система военного управления впервые прошла проверку в ходе недавно завершившихся учений «Кавказ-2016».

— В ходе стратегических командно-штабных учений (СКШУ) «Кавказ-2016» Минобороны впервые проверило, как командование военного округа будет непосредственно руководить субъектами РФ, — рассказал «Известиям» высокопоставленный источник в военном ведомстве. — Отработка взаимодействия с органами власти на местах была одной из главных задач учений. В целом учения прошли успешно. В настоящее время готовятся изменения в законодательную базу, позволяющие решить определенные проблемы, выявленные в ходе учений.

Новая схема управления призвана обеспечить поддержание режима военного положения, бесперебойную мобилизацию граждан, предприятий и заводов, а также территориальную оборону (защиту промышленных, военных и социальных объектов от вражеских диверсий, недопущение массовых беспорядков). Если раньше каждое региональное ведомство и орган самоуправления в случае войны решали только свои определенные задачи, а Минобороны просто налаживало с ними взаимодействие, то теперь все рычаги власти отданы военным, которые и будут организовывать и руководить работой всех местных властей и силовиков.

Руководство российского военного ведомства осталось довольно работой в ходе СКШУ органов местного самоуправления и губернаторов Ставропольского края, Республики Ингушетия, Крыма и Севастополя. Схема работы новой системы управления выглядит следующим образом: каждый из нынешних пяти военных округов в военное время делится на две части — оперативно-стратегическое командование (ОСК) и военный округ военного времени (ВОВО). ОСК, которому подчиняются полки, дивизии, бригады и армии, непосредственно ведет боевые действия. А ВОВО обеспечивает поддержку

режима военного положения, организует мобилизацию и территориальную оборону. Военный округ командует так называемыми штабами обороны, в которые входят все местные органы самоуправления субъектов РФ, а также региональные управления силовых ведомств. Командование ВО ставит задачи штабам, контролирует их работу и отдает необходимые распоряжения для решения внезапно возникших задач.

Новая структура военного управления создана на основании «Плана обороны Российской Федерации на 2016–2020 годы» (ПО РФ), введенного в действие указом президента России от 18 ноября 2015 года. Тогда же Владимир Путин поставил задачу министерствам и ведомствам подготовить необходимые пакеты документов для реализации плана обороны. На Минобороны, согласно ПО РФ, впервые возложено выполнение всех 19 мер, указанных в ст. 7 ФКЗ «О военном положении», направленных на создание условий для отражения или предотвращения агрессии против Российской Федерации. В перечень этих мер, помимо проведения мобилизации и призыва граждан из запаса, входит усиление охраны общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, введение особого режима работы социальных и промышленных объектов и транспорта, изъятие необходимого для нужд обороны имущества у организаций и граждан и даже приостановление деятельности политических партий и организаций, ведущих пропаганду и агитацию.

— Ранее эти 19 мер были разделены между силовыми ведомствами и органами местной власти, — рассказал военный эксперт Владислав Шурыгин. — Но фактически не было единой координационной структуры, которая бы организовывала и руководила их реализацией как в мирное, так и в военное время. Предписывалось только организовывать взаимодействие. Сейчас же командование военных округов будет заранее планировать работу всех участвующих в обеспечении режима военного времени и мобилизации структур и руководить ими.

*Газета «Известия»,  
[http://izvestia.ru/news/  
637442#ixzz4O5f5U83s](http://izvestia.ru/news/637442#ixzz4O5f5U83s)*



# ЛИНГВИСТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ ПУБЛИЧНОЙ РЕЧИ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации опубликовало результаты анализа грамотности публичных речей наиболее популярных российских государственных деятелей. Исследование провел Государственный институт русского языка имени А.С.Пушкина по заказу Минкомсвязи и Минобрнауки. Согласно исследованию, самыми грамотными оказались федеральные министры, на втором месте — депутаты Госдумы, на третьем — главы муниципальных образований. Главы российских субъектов заняли последнее место рейтинга.

Информационное поле на телевидении и радио в новостных и информационно-аналитических программах, по данным Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, представлено следующим образом: речь ньюсмейкеров — 50%, речь ведущих — 30%, вопросы телезрителей и радиослушателей — 15%, рекламные сообщения — 5%. Таким образом, речь ключевых ньюсмейкеров занимает половину эфирного времени на телевидении и радио. Наряду с публичной речью других референтных групп (журналистов, деятелей культуры), речь политиков является в некотором роде ориентиром для обычных граждан с точки зрения соблюдения норм русского литературного языка. Кроме того, по речи отдельных политиков теле- и радиоаудитория судит об уровне грамотности представителей органов государственной власти в целом. В исследовании приняли участие 4 группы ньюсмейкеров, наиболее представленные в обозначенном сегменте информационного поля:

1. Федеральные министры.
2. Депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.
3. Главы субъектов Российской Федерации.
4. Главы муниципальных образований Российской Федерации.

Материалом для анализа послужили видео- и аудиointервью государственных деятелей разных уровней, представляющие собой частично подготовленную или спонтанную публичную речь. Отбор персоналий производился на основе 21 общероссийского рейтинга. Это:

1. «Рейтинг-2016» («100 перспективных российских политиков», данные Института социально-экономических и политических исследований, сентябрь-декабрь 2015 г.);

2. Рейтинг «100 ведущих политиков России» (данные Агентства политических и экономических коммуникаций) за январь

2016 г.; сентябрь 2015 г.; август 2015 г.; июль 2015 г.; февраль 2015 г.; январь 2015 г.; июнь 2014 г.; декабрь 2014 г.;

3. Медиарейтинг российских персон за 2015 год (данные компании «Медиаалогия»);

4. Рейтинг качества работы российских министров (данные Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ, апрель 2015 года),

5. Национальный рейтинг депутатов Государственной Думы РФ (данные проекта «Национальный рейтинг») за ноябрь 2015 г.; декабрь 2015 г.; январь 2016 г.;

6. Рейтинг губернаторов (данные проекта «Национальный рейтинг») за сентябрь-октябрь 2015 года; «Итоги-2015»; январь 2016 г.;

7. Рейтинг мэров (данные проекта «Национальный рейтинг», октябрь 2015 г., «Итоги-2015»);

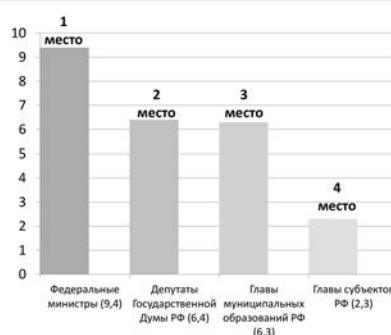
8. Рейтинг влияния глав субъектов Российской Федерации в декабре 2014 г. (данные Агентства политических и экономических коммуникаций);

9. Рейтинг политической выживаемости губернаторов России (данные фонда «Петербургская политика», декабрь 2014 г., январь 2015 г.).

На основе данных рейтингов был составлен перечень наиболее популярных персоналий среди федеральных министров, депутатов Государственной Думы, глав субъектов РФ, глав муниципальных образований РФ. Общее число политиков, публичная речь которых стала объектом лингвистического анализа, — 50 человек. Цель рейтинга: выявление среднего уровня грамотности российских государственных деятелей по 4 группам ньюсмейкеров. В ходе анализа обращалось внимание на соблюдение норм произношения и ударения; лексических норм (использование слов в соответствии с их значениями, соблюдение норм лексической сочетаемости, нормативное использование фразеологизмов); грамматических (морфологических и синтаксических) норм современного русского литературного языка. Для получения «коэффициента грамотности» по каждой из групп политиков использовалась следующая формула:  $T/\text{количество ошибок} = \text{коэффициент}$  (в процентах) ( $T$  — время просмотра (в минутах))

Ошибкой считались не вызывающие сомнения (не допускающие вариативности) нарушения произносительных, лексических и грамматических норм русского литературного языка. Повторяющиеся однотипные ошибки считались за одну. В результате лингвистического анализа получены следующие коэффициенты:

Рейтинг грамотности ньюсмейкеров



1. Федеральные министры — 9,4.
2. Депутаты Государственной Думы — 6,4.
3. Главы муниципальных образований РФ — 6,3.
4. Главы субъектов Федерации — 2,3.

Полученные коэффициенты указывают на то, сколько нарушений норм русского литературного языка совершается за данный промежуток времени (в минутах) в среднем представителями данной группы. Чем выше коэффициент, тем меньше ошибок на единицу времени совершают говорящие (так, например, если за десять минут речи совершается 1 ошибка, то коэффициент будет равен 10-ти, а если за те же 10 минут совершено 5 ошибок, то 2-м). Отметим, что в данном случае можно говорить о некоторых погрешностях в подсчетах, поскольку такого рода статистика требует работы с текстами одних и тех же жанров, прозвучавших в сходных ситуациях общения, одинаковой временной протяженности изучаемых записей и т.д. (эти позиции по отношению к проанализированному контенту в полной мере соблюдены не были).

Оценка речи государственных деятелей осуществлялась с учетом ряда обстоятельств. Во-первых, для анализа были представлены материалы разных жанров: от небольших комментариев «на ходу» до хорошо подготовленных телевизионных интервью. Если в первом случае мы имеем дело с публичной речью высокой степени спонтанности, то во втором случае — с речью хорошо подготовленной и продуманной. Во-вторых, анализируемые видео- и аудиозаписи публичных выступлений производились в различных коммуникативных ситуациях. Например, «прямая линия» с губернатором и биографическое интервью.

В первом случае — подготовленная речь с высокой степенью самоконтроля (в присутствии журналистов, представителей общественности), во втором случае — менее подготовленная речь, с пониженной степенью самоконтроля и большей свободой в выборе языковых средств (как собственно литературных, так и имеющих стилистически сниженную окраску). В-третьих, анализировались речевые отрезки разной временной протяженности. При анализе также было учтено то обстоятельство, что публичная речь реализуется в устной форме с высокой степенью спонтанности, поэтому для нее естественны некоторые отступления от строгих литературных норм, в том числе грамматических (например, норм построения предложения), употребление профессионализмов и некоторые другие погрешности и недочеты. Специалисты не считали ошибкой случаи, когда имела место автокоррекция говорящего, не учитывали явные оговорки, избыточные повторы и употребление слов — заполнителей пауз (так называемых слов-паразитов) в приемлемых количествах<sup>1</sup>. Все перечисленные элементы являются отличительными

<sup>1</sup> Неприемлемым считалось злоупотребление словами — заполнителями пауз, то есть использование их практически в каждой фразе. Чрезмерное употребление подобных элементов считалось за одну ошибку.

чертами устной спонтанной речи. Подчеркнем, что при оценке материала с точки зрения соблюдения синтаксических норм также учитывалась специфика устной спонтанной речи, допускающей определенную долю эллиптичности (пропуска смысловых звеньев), самоперебивов и «негладких» конструкций. Подобные нарушения учитывались лишь в тех случаях, когда они приводили к серьезному искажению смысла или потере ясности изложения.

Проведенный анализ показал, что речь государственных деятелей в целом грамотна и не содержит большого количества нарушений норм русского литературного языка. Более того, говорящие демонстрируют богатый лексический запас (владение лексикой разных тематических групп и функциональных стилей), уместно используют фразеологизмы и прецедентные тексты. Синтаксический строй речи достаточно разнообразен: широко используются сложные синтаксические конструкции, конструкции с обособленными оборотами, вводные слова и словосочетания и т.д. В целом речь политиков характеризуется логичностью и аргументированностью. Полученные результаты можно объяснить профессионализмом, высоким социальным статусом говорящих (политики федерального и регионального уровней) и в подавляющем большинстве случаев огромным опытом публичной коммуникации представителей органов государственной власти. Это проявляется, в частности, в уместном использовании терминологии разных отраслей знания и сфер деятельности, в умелом оперировании фактическим материалом и развитыми навыками речевого самоконтроля.

Вместе с тем необходимо отметить наличие в анализируемом материале некоторого количества типичных нарушений норм русского литературного языка, прежде всего связанных с постановкой ударения, лексической сочетаемостью, построением словосочетаний и предложений. В рассматриваемом материале часто встречаются так называемые «стяженные» произносительные варианты, более свойственные разговорной речи (шас, ваще и под.). Само по себе их наличие в публичном выступлении не является чем-то предосудительным, однако, как и в случае со словами — заполнителями пауз, здесь главное — чувство меры. Злоупотребление подобными вариантами, даже в относительно неформальных интервью, создает ненужное впечатление небрежности и недостаточного уважения к адресату. Спонтанность речи при недостаточном контроле говорящим синтаксического оформления мысли приводит к появлению конструкций, смысл которых может быть понят адресатом с большим трудом. Подобные случаи при анализе оценивались как нарушения. Выделим наиболее часто повторяющиеся ошибки в публичной речи государственных деятелей по группам (с примерами):

#### Критерии ортологической оценки публичной речи

- **Произношение** (соблюдение произносительных и акцентологических норм)
- **Словоупотребление** (использование слов в соответствии с их значениями, соблюдение норм лексической сочетаемости, нормативное использование фразеологизмов)
- **Соблюдение морфологических норм** (нормативное использование грамматических форм)
- **Синтаксис** (оформление синтаксических конструкций, соблюдение норм управления, согласования)
- **Стилистические качества речи** (уместное употребление сниженной (разговорной, просторечной и жаргонной) лексики, эмоционально окрашенной и оценочной лексики, клише официально-делового стиля, специальной терминологии, оправданное использование заимствований)
- **Разнообразие и выразительность речи** (умелое использование тропов и фигур, фразеологизмов, прецедентных текстов)

#### Федеральные министры:

1. Ошибки в ударении и произношении, например: «нАчался», «Эксперт»,



«подклЮчен», профессиональные варианты «дОбыча», «РоснефтИ», нежелательные за пределами профессиональной сферы.

2. Нарушение норм лексической сочетаемости, искажение формы фразеологизмов: «реализуем все вопросы» (вм. «решаем»), «отключения энергетики» (вм. «электроэнергии»), «не покладая своего труда» (вм. «не покладая рук»); «значение, которое уделяется» (вм. «внимание уделяется» или «значение придается»).

3. Смещение паронимов, употребление слов в несвойственном им значении: «взять под жестокий контроль» (вм. «под жесткий контроль»), «мы очень конкурентны» (вм. «конкурентоспособны»).

4. Нарушение норм управления: «...все субъекты РФ вошли в отопительный сезон по разному сроку.» (вм. «в разные сроки»).

5. Нарушения норм построения предложений: «осматривал, как идет подготовка к зиме» (вм. «смотрел, как идет подготовка» / «осматривал объекты, выяснял, как идет подготовка»).

### Депутаты Государственной Думы:

1. Ошибки в ударении: «родИлись» вм. «родилИсь»; «рОженица» вм. «рожЕница»; «нефтепрОвод» вм. «нефтепрОвОд»; «газопрОвод» вм. «газопрОвОд»; «бarrЕль» вм. «бАррель».

2. Нарушение норм лексической сочетаемости слов: «Нам нанесли обиду» вм. «нас обидели»; «Вы знаете, я начну с того момента, когда вы только-только начали формировать этот вопрос» вм. «формулировать этот вопрос»; «Во что это обернется» вм. «во что это выльется» или «чем это обернется» и др.

3. Неправильное употребление фразеологизмов: «Вдохнуть второе дыхание» (вдохнуть можно жизнь, но не второе дыхание; второе дыхание открывается); «Включать все рычаги» (возможно, имелось в виду: «найти рычаги воздействия на кого-н.», «рычаги управления» или «нажимать/нажать (на) все педали». Прост. Экспрес. Прилагать все усилия, использовать все возможности для выполнения чего-либо»).

4. Неправильное употребление предлогов: «И если говорить об критике» вм. «о критике»; «Эта программа на самом деле впитала в себя десятки тысяч предложений с регионов» вм. «из регионов»; «Студенты прибежали с многих вузов» вм. «из многих...» и др.

5. Нарушение норм управления: «...что мы являемся для США и натовцев не партнеры, а клиенты» вм. «не партнерами, а клиентами»; «Артек открыли, и он обслуживает наших детей и помогает» вм. «помогает им» и др.

Выявлены также единичные случаи нарушения следующих норм:

- ошибки в произношении слов: «Беспрецедентно» произносится как «беспреце[н]дентно» вм. «беспрецедентно»; «инцидент» — как инци[н]дент вм. «инцидент»; частотное употребление разговорного варианта произношения ряда лексических единиц: ничего — «ничо» / [н'ич'о], сейчас — «щас» / [ш':ас], вообще — «ваще» [ваш':ь], что — «чо» [ч'о], только — «тока» [токь], сколько — «скока» [скокь], нет — «нету» [н'эту];

- гипертрофированное употребление в речи слов-паразитов «значит», «так сказать», «это самое»: «Ну как бы это самое»; «В Турции будут, так сказать, забастовки, демонстрации», «Будут требовать отставки, значит, Эрдогана»;

- гипертрофированное употребление в речи частиц «мол», «вот»: «Так, мол, надо понимать их фразы», «Они, мол, думают»; «Вот у меня брат...», «Вот в Европе...», «Вот простой пример...»;

- неправильное употребление глагольных форм: «И в 1989 году я закончил обучение и продолжал работать на шахте» вм. «закончил и продолжил»;

- ошибки в построении словосочетаний: «делать выступление» вм. «выступить» («расщепление» сказуемого (типично для официально-делового стиля) + нарушение лексической сочетаемости);

- тавтология: «Работа с теми, кто работает на территории нашей страны».

### Главы субъектов РФ:

1. Ошибки в ударении и произношении: «акадЭ-мия» (вм. «акад'эмия»); «дЭбаты» (при норме «д'ибаты»); а также: «поднЯлись», «принЯл», «ходатАйство».

2. Нарушение норм лексической сочетаемости, искажение формы фразеологизмов: «мы такие корректировки внесли» (вм. «внести коррективы» или «скорректировать»); «по этим мероприятиям мы планируем в этом году очень серьезно подвИгаться» (вм. «продвинуться»), «какую еще можно сделать гарантию» (вм. «дать гарантию»), «решить свои жизненные условия» (вм. «улучшить свои жизненные условия»), «бросать тень в честных людей» (вм. «бросать тень на кого-л / что-л.»), «изначально результат этих выборов ставят под знак вопроса» (вм. «ставят под вопрос»).

3. Нарушения норм построения предложений: «Я сейчас и пенсию стараюсь давать, и материальная помощь, и награждать, и название улиц» (вм. «Я сейчас и пенсию стараюсь им (заслуженным людям — прим. авторов исследования), давать, и материальную помощь оказывать, и награждать, и улицы называть в их честь»; «Чем больше людей примут в этом участие, а только потом мы должны к этому приступить»; «Нельзя из себя делать таких людей/уж совсем людей / которые / у нас ни денег, ничего нет»; «Я бы считал, чтобы санкции чуть-чуть были бы пораньше» (вм. «Я считаю, что было бы лучше, если бы санкции были введены чуть-чуть раньше»).

4. Нарушение норм управления: «мы очень много сил уделяем на это» (вм. «мы очень много сил отдаем этому»); «что касается о том, что..» (вм. «что касается чего-либо»).

5. Нарушения морфологических норм:

Чаще всего встречаются нарушения, связанные с образованием форм сравнительной степени. Это не только известные и находящиеся на пути в норму случаи вроде «более удобнее» или «более важнее» (встречаются почти у всех политиков), но и такие как «более опережающие темпы», «более бОльший рост».

6. Злоупотребление словами-паразитами: как бы, так сказать, вообще (ваще), скажем, значит, допустим и т.п.

## Главы муниципальных образований РФ

1. Ошибки в ударении: «нАчался» вм. «начался»; «У нас собрАлось много народу» вм. «У нас собралОсь много народу»; «ВнутридворовЫх территорий» вм. «внутридворОвых»; «дворовЫх команд» вм. «дворОвых»; «возбУждено» (профессиональный жаргон) исполнительное производствО» вм. «возбужденО»;

2. Нарушение норм лексической сочетаемости слов:

«Результаты о себе не заставят ждать» вм. «Результаты не заставят себя долго ждать»; «...выполняем те долги, которые накопились за прошлые годы» вм. «возвращаем долги» (см. также устойчивое выражение «отдать долг»); «слова признания за их героизм» вм. «слова признательности» и др.

3. Тавтология: «Значит, соответственно, мы должны соответствовать»; «Правильное освоение эффективного бюджета — это тоже правильно»; «Празднование праздника» и др.

4. Нарушение норм управления: «контроль по расходованию средств» вм. «контроль за расходованием средств» («контроль чего, за кем-чем, над кем-чем») и др.

В данной группе выявлены также единичные случаи нарушения следующих норм:

- ошибки в произношении слов: «Беспрецедентно» произносится как «беспреце[н]дентно» вм. «беспрецедентно» (возможно, это связано с плохим качеством записи);

- гипертрофированное употребление в речи усеченных форм слов «правильно» [пра'л'н'ь], сегодня [с'он'а] и др.;

- неправильное употребление паронимов: «надеть»/«одеть» («одеваешь джинсы», «одел их не специально» вм. «надеваешь джинсы», «надел их не специально»);

- неправильное употребление фразеологизмов: «калёным железом жестко наказывать» вм. «выжечь калёным железом» («Выжигать калёным железом что. выжечь калёным железом что. Разг. Экспрес. Прибегая к самым крайним мерам, искоренять, уничтожать что-либо»);

- плеоназм: «... наглядно было видно, что работа идет» (в семантику слов «наглядно» и «было видно» включены семы «зрение», «видеть»);

- гипертрофированное употребление в речи слов-паразитов «как бы», «по-любому», «значит», «это самое»: «Ну как бы это самое» и др.

- использование мн.ч. слова вм. ед.ч.: «дефициты товаров» вм. «дефицит товаров»;

- ошибки в склонении числительных: «А вот из всех две тысячи семьсот» вм. «А вот из всех двух тысяч семисот»; «Если две тысячи семьсот отнять четыреста семнадцать» вм. «Если из двух тысяч семисот отнять ...» и др.;

- ошибки в образовании слов (вместе с нарушением норм лексической сочетаемости): «Товары будут контролироваться, надзираться» (в слове «надзираться» ошибочное употребление постфикса —ся;

(ср.: «надзира ть, надзираю, надзираешь, несовер., за кем-чем (книжн.). Заниматься наблюдением, присмотром, неся за это ответственность. Надзирать за детьми. Надзирать за работами. Надзирать за порядком»); «надзира ть, — аю, — аешь; несовер., за кем (чем) (книжн.). Наблюдать с целью присмотра, проверки. Надзирать за воспитанниками. Надзирать за работами. Надзирать за порядком»); возвратный глагол «контролироваться» требует дополнения в Т.п. (кем?); глагол «контролировать» требует дополнения в В.п. (кого? что?) (ср.: «Контролироваться — страд. к глаг: контролировать. Осуществлять контроль или надзор. Контролировать учащихся. Контролировать чью-н. работу. Контролировать какую-н. территорию»);

- отсутствие управления при однородных членах (сказуемых), соединенных союзом «и» (а также нарушение норм лексической сочетаемости): «Я сегодня побывал и посмотрел состояние дел на улице Димитрова» вм. «Я сегодня побывал на улице Димитрова и ознакомился с состоянием дел»;

- неправильное построение предложений, нарушение логической последовательности в построении частей предложения (обрывки фраз, конструкции, мешающие восприятию смысла сказанного): «Понятно, что цель всех этих мероприятий для того, чтобы развить, сформировать, продолжить патриотическую работу» вм. «... цель этих мероприятий — развитие, формирование и продолжение патриотической работы» или «цель этих мероприятий заключается в том, чтобы развить, сформировать, продолжить патриотическую работу»; «Сегодня наша работа как глав муниципалитета... для чего мы работаем... для того, чтобы...», «Мы должны соответствовать тем параметрам, по которым работает губернатор, одно из них ... направление ... это...» и др.

**По итогам лингвистического анализа публичной речи представителей органов государственной власти РФ специалистами Государственного института русского языка им. А.С.Пушкина выработаны следующие рекомендации:**

1. При подготовке к выступлениям уточнять в лингвистических словарях как значения слов, обозначающих ключевые понятия сферы деятельности, так и особенности их употребления (см. список ниже).

2. Необходимы постоянный самоконтроль, сконцентрированность на предмете речи, что позволяет избежать грубых нарушений грамматических норм русского языка.

3. Следует уделить внимание использованию слов — заполнителей пауз. Необходимо стремиться к тому, чтобы их репертуар был разнообразным (употребление одного и того же выражения в этой функции значительно снижает впечатление от выступления). Кроме того, необходимо следить за тем, чтобы подобные средства не употреблялись слишком часто.

### Рекомендации Института Пушкина

- При подготовке к выступлениям уточнять в лингвистических словарях как значения слов, обозначающих ключевые понятия сферы деятельности, так и особенности их употребления.
- Необходимы постоянный самоконтроль, сконцентрированность на предмете речи.
- Следует уделить внимание использованию слов — заполнителей пауз: они не должны употребляться слишком часто, и их репертуар должен быть разнообразным.
- Использование профессиональных вариантов ударения, а также разговорных производных вариантов (типа «чѐ») (вм. «что»), «ничѐ» (вм. «ничего») в публичной речи должно быть мотивированным.
- Совершенствованию навыков публичной коммуникации способствует встречная рефлексия: коллективный и самоанализ выступления.

4. Использование профессиональных вариантов ударения, а также разговорных произносительных вариантов типа «чѐ» (вм. «что»), «ничѐ» (вм. «ничего») в публичной речи должно быть мотивированным. Например, использование профессиональных вариантов должно сопровождаться соответствующим комментарием. Разговорные произносительные варианты могут использоваться в стилистических целях, например, при имитации чужих произносительных особенностей.

5. Совершенствованию навыков публичной коммуникации способствует постречевая рефлексия: коллективный и самоанализ выступления. Поэтому желательно после выступления анализировать его, выявляя сильные и слабые стороны.

В Государственном институте русского языка им. А.С.Пушкина разработаны дополнительные образовательные программы, направленные на повышение уровня владения русским языком, в том числе в специальных целях. В институте проводится обучение по таким программам, как «Активные процессы в русском языке и нормы русской речи», «Деловое общение и культура деловой речи», «Искусство публичного выступления», «Эффективные стратегии и тактики в публичной коммуникации» и др. Ведущие специалисты института регулярно проводят открытые лекции, мастер-классы и тренинги по культуре речи, культуре устной и письменной деловой коммуникации, ораторскому мастерству. Институт Пушкина предлагает также пройти дистанционное обучение на портале «Образование на русском» ([pushkininstitute.ru](http://pushkininstitute.ru)) по следующим онлайн-курсам: «Грамотный русский», «Речевой этикет жителя мегаполиса», «Эффективная коммуникация и практика речевого воздействия». Онлайн-курсы, представленные на портале «Образование на русском», разработаны ведущими российскими специалистами-филологами, что обеспечивает высокий уровень качества обучения и эффективность результатов.

#### Перечень рекомендуемых словарей:

1. Большой универсальный словарь русского языка / под ред. В.В. Морковкина. М.: Словари XXI века; АСТ-ПРЕСС ШКОЛА, 2015.

2. Выразительные средства русского языка и речевые ошибки и недочеты: энциклопедический словарь-справочник / под ред. А.П. Сковородникова. М.: ФЛИНТА: Наука, 2009.

3. Каленчук М.А., Касаткин А.А., Касаткина Р.Ф. Большой орфоэпический словарь русского языка. Литературное произношение и ударение начала XXI века: норма и ее варианты. — М.: АСТ-ПРЕСС КНИГА, 2012.

4. Крысин Л.Н. Толковый словарь иноязычных слов. — М.: Эксмо. 2008.

5. Культура русской речи: Энциклопедический словарь-справочник / под ред. Ширияева Е.Н., Иванова Л.Ю., Сковородникова А.П. М.: ФЛИНТА: Наука, 2007.

6. Лопатин В.В. Толковый словарь современного русского языка. — М.: Эксмо, 2013.— 928 с.

7. Орфоэпический словарь русского языка: произношение, ударение, грамматические формы: свыше 70 тыс. слов / Н.А.Еськова, С.Н.Борунова, В.Л.Воронцова: под редакцией Н.А.Есковой.— 10-е изд., испр. и доп. — М.: АСТ, 2015.

8. Телия В.Н. Большой фразеологический словарь русского языка. Значение, употребление, культурологический комментарий. М., АСТ-Пресс, 2010.

9. Тихонов А.Н. и др. Фразеологический словарь русского языка. 2-е изд. М., Русский язык. Медиа, 2006.

10. Толковый словарь русского языка начала XXI века. Актуальная лексика / под ред. Г.Н.Скляревской. — М.: Эксмо, 2007.

11. Фразеологический объяснительный словарь русского языка / Институт русского языка РАН им. В.В.Виноградова; Баранов А.Н., Вознесенская М.М., Добровольский Д.О. и др.; под ред. А.Н.Баранова и Д.О.Добровольского. — М.: Эксмо, 2009

#### Электронные ресурсы:

12. <http://www.gramota.ru/>

13. <http://dic.academic.ru/>

14. <https://slovari.yandex.ru/>

<https://minsvyaz.ru/uploaded/files/lingvisticheskii-analiz-publichnoi-rechii-predstavitelei-organov-gosudarstvennoi-vlastirossiiskoi-federatsii.pdf>

#### Методология составления рейтинга грамотности

Формула для получения «коэффициента грамотности» по каждой из групп ньюсмейкеров:

$$\frac{T}{\text{количество ошибок}} = \text{коэффициент (в процентах)}$$

(Т – время просмотра (в минутах))

Ошибкой считались не вызывающие сомнения (не допускающие вариативности) нарушения произносительных, лексических и грамматических норм русского литературного языка. Чем выше коэффициент, тем меньше ошибок на единицу времени совершают говорящие.

#### Самые распространенные ошибки

Нарушение нормы	Примеры
Ошибки в ударении	«начался» вм. «начался», «эксперт» вм. «эксперт», «подарил» вм. «подарил», «продвинул» вм. «продвинул», «роменница» вм. «роменница», «нефтепрОвод» вм. «нефтепрОвод», «дворовЫх» вм. «дворовых» и др.
Нарушение лексической сочетаемости	«Результаты о себе не заставят ждать» вм. «Результаты не заставят себя долго ждать»; «реализуем все вопросы» вм. «решили», «отпалочная энергетика» вм. «электроэнергия»; «значение, которое уделяется» вм. «внимание уделяется» или «значение придается» и др.
Неправильное употребление фразеологизмов	«Вдохнуть второе дыхание» (вдохнуть можно жизнь, чувства, но не второе дыхание; второе дыхание открывается); «Включать все рычаги» вм. «найти рычаги воздействия на кот...»; «не покладая своего труда» вм. «не покладая рук» и др.
Нарушение норм управления	«...все субъекты РФ вошли в отопительный сезон по разному сроку...» вм. в разное сроки, «контроль по раскодванию средств» вм. «контроль раскодования средств»; «мы очень много сил уделили на этот» вм. «мы очень много сил отдали этому» и др.
Нарушение норм построения предложений	«Понятно, что цель всех этих мероприятий для того, чтобы развить, сформировать, продолжить патриотическую работу» вм. «... цель этих мероприятий — развитие, формирование и продолжение патриотической работы» или «цель этих мероприятий заключается в том, чтобы развить, сформировать, продолжить патриотическую работу» и др.



## ПОДВЕЛИ ИТОГИ ВЫБОРОВ

*Встреча Президента Российской Федерации В. В. Путина с председателем Центризбиркома Эллой Памфиловой и членами ЦИК, Москва, Кремль, 23 сентября 2016 г.*

Владимир Путин встретился с председателем Центральной избирательной комиссии Эллой Памфиловой и членами Центризбиркома. Обсуждались итоги прошедших в стране выборов. В единый день голосования в России прошли выборы в Государственную Думу, а также выборы разного уровня в 60 регионах страны.

\* \* \*

В.Путин: Уважаемая Элла Александровна! Уважаемые коллеги! Прежде всего хочу всех вас поблагодарить за проделанную работу, всех членов Центральной избирательной комиссии, сотрудников, ваших коллег за ту огромную напряжённую работу, которую вы проделали в ходе завершившейся избирательной кампании по избранию нового состава Государственной Думы, парламента Российской Федерации. Вы достойно справились со своей задачей, обеспечили условия для честной, конкурентной борьбы всех политических партий для того, чтобы граждане нашей страны могли выразить свою волю в ходе этого голосования. Центральная избирательная комиссия взяла под контроль соблюдение всех предусмотренных законом процедур, оперативно реагировала на поступающие жалобы. Видел, как Элла Александровна выступала по всем этим вопросам достаточно жёстко, и хочу вас заверить, что со своей стороны буду делать всё для того, чтобы те озабоченности, которые возникли у наблюдателей, у вас, не только были учтены — чтобы они были соответствующим образом проверены.

Итоги прошедшей кампании признаны объективными и легитимными подавляющим большинством её участников и наблюдателей, а самое главное — российским обществом. Это, безусловно, является самым важным индикатором того, что наша избирательная система развивается — и развивается в правильном направлении. В организации выборных процедур, в контроле над ходом голосования всё более активное участие принимают и политические партии. Мы с вами знаем об этом, именно по их предложению назначено около половины всех членов избирательных комиссий разного уровня. В целом по стране в сложном ответственном процессе, в организации и проведении выборов принимал участие солидный отряд ваших коллег — 880 тысяч человек, членов избиркомов с правом решающего голоса. Это, конечно, очень большая команда. Весомый вклад в повышение прозрачности процедур, безусловно, вносят наблюдатели. Не менее важна, наверное, и созданная система видеонаблюдения, онлайн-трансляции в общедоступных сетях. Безусловно, эту практику нужно продолжать и развивать. Ещё раз хотел вас всех поблагода-



рить за проделанную работу, и, разумеется, было бы интересно услышать ваши собственные мнения о том, как шла эта предвыборная кампания, какие соображения по дальнейшему совершенствованию нашей совместной работы.

Э.Памфилова: Спасибо, уважаемый Владимир Владимирович! Прошу Вас взять этот альбом. Там мы попытались сконцентрировать всю статистику, которая вообще отражает масштаб этой кампании. И хочу сказать, что эта самая масштабная и сложная кампания за всю электоральную историю современной России, поскольку в ней было более 5300 кампаний разного уровня — естественно, если сравнивать с 2011 годом, когда участвовало только 7 партий, сейчас — 14 партий и плюс ещё возвращение одномандатных округов. То есть многократно, конечно, и нагрузка увеличилась, потому что конкуренция была высокая. В среднем, если брать на округ, это 14,5. То есть, конечно, масштаб беспрецедентный. В некоторых регионах у нас было до 9 мандатов.

Посмотрите, не будут здесь перечислять, много интересного есть. Думаю, что Вы оцените этот масштаб: почти 40 тысяч мандатов замещалось. Более того, у нас в 39 регионах ещё шли кампании в законодательное собрание, 7 губернаторов. Хочу подчеркнуть, что тоже очень хорошо, что вернули — и все это отметили — прямые выборы губернаторов (это очень важно), тоже результаты неплохие. Вообще-то, в кампании претендовали на места во все органы власти 102 тысячи кандидатов, это огромное количество. По наблюдателям посчитали. Экспертным сообществом высказывались опасения, что их будет гораздо меньше. На самом деле, мы сейчас посчитали цифры, если в 2011 году их было 440 120 (это вместе с членами комиссий с правом совещательного голоса), то нынешняя цифра, что мы сейчас посчитали, — 419 487, это сравнимо, практически то же самое. Хотела бы поблагодарить основные партии, которые выставили мощный десант наблюдателей.

Мы постарались со стороны ЦИК создать максимально благоприятные условия как представителям СМИ, которые были аккредитованы, чтобы им не чинили никаких препятствий, так и в отношении наблюдателей: как мы говорим, фактически установили мораторий на их удаление. Все, кто хотел наблюдать, а мы призывали неоднократно и на каждом заседании, выступлении говорили: хотите честных выбо-

ров — приходите на выборы, голосуйте и наблюдайте. Все наблюдатели, представители СМИ — это всё наши естественные союзники, те, кто хотел честных, конкурентных, прозрачных выборов.

Хочу сказать, что «Единая Россия» выставила 166 782 наблюдателя, КПРФ — 83 323, ЛДПР — 58 612, «Партия роста» много

выставила — 42884, «Справедливая Россия» — 51803, «Яблоко» — 3697, не буду дальше перечислять масштаб. Кстати, чем больше наблюдателей, тем более весомы и аргументы, в частности по нарушениям, которые выявлены, от тех, кто действительно закрыл все участки, отслеживали, и они могли дать точную информацию, а не какие-то предположения о том, что происходило. У нас на треть сократилось количество повторных вводов в систему ГАС «Выборы» по сравнению с прошлой кампанией. Мы очень под жёсткий контроль это взяли, потому что, как только возникает повторный ввод, мы сразу начинаем разбираться, в чём причина: или это какая-то техническая ошибка, или это с чем-то связано: кто-то решил помудрить. Поэтому отследили всё тут — никто не уйдёт от ответственности.

Вчера был просто безобразный случай, который мы выявили в Воронежской области. Полагаю, мы эти материалы передадим в Генеральную прокуратуру. Думаю, что там ответить по полной программе должны все, кто причастен к умышленному изменению данных. И там, на наш взгляд, просто беззащитно применялся административный ресурс. Надеюсь, что правоохранительные органы дадут соответствующее заключение и по этому, и по тем нарушениям, которые, к сожалению, были. Но их было гораздо меньше, чем в прошлую кампанию. По данным МВД, возбуждено уже сейчас 32 уголовных дела — в 2011 году их было 54. То есть у нас жалоб, которые к нам сейчас поступили по итогам избирательной кампании, 394, мы их все сейчас предметно рассматриваем, ни одна жалоба не останется без рассмотрения. Но в целом количество и характер жалоб не могут никак повлиять на характер кампании в целом, на легитимность выборов.

Максимально что мы могли? Конечно, мы начали работать, как я говорю, с места в карьер. За эти месяцы, пять с половиной месяцев, и такая беспрецедентно сложная кампания — конечно, у нас были недочёты, ошибки, я их вижу, и сейчас, когда мы будем проводить работу над ошибками, мы это должны обязательно учесть. Внутренне надо реорганизовать систему, чтобы она изнутри была более мобильна, более динамична.

Нам необходимо техническое перевооружение. Это могут быть КОИБ, новые системы голосования, то есть обязательная корректировка законодательства, потому что наряду с очень хорошими нормами, которые либерализовали законодательство и возможность, расширили конкурентность: это и снижение порога до пяти процентов с семи; это и прямые выборы губернаторов; это и то, что, если избранся представитель одной из партий в каком-то из регионов, уже всё, они могут подписи не собирать — количество подписей, которые надо собирать, сократилось.

Но наряду с этим с чем мы столкнулись: очень бюрократизирована, усложнена система регистрации, то есть очень много документов, очень сложно приходилось партиям их собирать (думаю, что они Вам сами об этом скажут), а нам — про-

верить. Тот же механизм сбора и проверки подписей. То же для простых граждан, особенно самовыдвиженцев, которые выходили на выборы. Даже у нас, когда многие юристы путались, скажем, классифицировать неточности законодательства, очень трудно иногда было какие-то нормы правильно классифицировать, а что говорить о простых людях, которые шли самовыдвиженцами? Хотя мы старались им помогать.

Считаю, что мы сейчас проведём работу над ошибками, что мы сами недоделали. Вижу ещё наш минус в том, что наши информационные коллеги в регионах должны в большей степени информировать граждан и о выборах. Думаю, что понижение явки было связано в том числе с тем, что недостаточно с нашей стороны, скажем, в регионах наши коллеги информировали граждан, где будут выборы, когда, на каком участке. Потому что сейчас, конечно, мы максимально усовершенствовали эти методы. У нас в Москве — СМС-сообщения, в электронном виде, пожалуйста, но есть категории граждан, особенно пожилых, которые привыкли приходить на выборы, получать открытки. Они не пользуются этими СМС-сообщениями, они их не читают. Надо наряду с прогрессом сохранить традиционные методы оповещения именно для этой категории граждан. Это то, что касается наших методов работы, то есть есть внутренние; есть вопросы технического переоснащения, и законодательные корректировки, и совершенствование практики правоприменения.

Мы намерены такую серьёзную работу над ошибками провести, встретиться со всеми партиями, кто в этом заинтересован, с экспертным сообществом. Мы на протяжении всего времени очень тесно сотрудничали, мы никого не отталкивали. Все, кто хотел помогать, все, кто был заинтересован в честных выборах, чтобы они прошли нормально, — они все были услышаны Центризбиркомом. В чём я точно не сомневаюсь (думаю, и мои коллеги), что полную открытость и прозрачность мы точно обеспечили.

Что ещё хотела бы сказать, Владимир Владимирович, очень важное. Благодарю Вас за эту встречу. Впервые за 13 лет встреча проходит в таком составе, а это очень важно, потому что ЦИК определяет не Памфилова. Это коллективный орган, и все мои коллеги, несмотря на то, что здесь представители шести партий и беспартийные, — мы сработали как единый коллектив. И впервые, между прочим, по итогам голосования за протокол проголосовали все единогласно. Мы создали рабочий коллектив, и надеюсь, что с завтрашнего дня наряду с рассмотрением всех жалоб, и надеемся, что правоохранительные органы, и Генеральная прокуратура предметно и принципиально отработают все те серьёзные

недостатки, жалобы, когда злоупотребляли... Знаете, самое сложное было, с чем мы столкнулись? К сожалению, далеко не все руководители регионов услышали Вашу политическую волю, Ваш призыв к открытости, конкурентности, честности выборов, и некоторые из них пропускали это через призму личных интересов, извините. Сейчас не буду



давать конкретную информацию, потому что мы первый этап проанализировали, то, что было до дня голосования: где было бессовестное использование и злоупотребление административным ресурсом на этом этапе.

В чём ещё была специфика нашей работы в этот раз? Мы не стали делать акцент на неголосовании. Чтобы день голосования прошёл нормально, надо было каждый день отслеживать, что происходит на этом этапе, предотвратить целый ряд возможных злоупотреблений. Так вот, мы этот материал подготовим. Хотела бы, поскольку это в нашей компетенции, очень внимательно посмотреть, как сработали наши коллеги в регионах — председатели комиссий. Сейчас у нас ротация предстоит, две трети будем менять. Мы здесь посмотрим и по своей линии оценим, кто как сработал, кто прогнулся не под закон, а под какие-то интересы, а кто отработал честно, несмотря на любое давление. А остальное дело — уже Вам решать, то, что касается руководителей регионов.

Второй этап — это день голосования. Сейчас я не готова, поскольку мы сейчас анализируем, к нам ещё поступают обращения. Одно скажу, ситуация, которая сложилась в Санкт-Петербурге (я лично курировала — наряду с Москвой и Московской областью), — если в Москве и Московской области прогресс налицо, особенно в Москве, и быстро реагировали, к сожалению — Санкт-Петербург глубоко разочаровал: мы рассматривали по округам, есть серьёзные нарушения. Все документы, все жалобы и обращения переданы в прокуратуру. Надеюсь, что тоже соответствующие выводы будут сделаны. И ещё последнее, заканчивая своё длинное вступление, извините, но пережито всё это. Мы с чем столкнулись? Вот видим, что очевидное нарушение, видим, что наш коллега недобросовестен. Мы выражаем недоверие, но губернатор говорит: «Нет, сиди». Центральная избирательная комиссия выразила недоверие председателю комиссии, он сидит с рекомендацией уйти, освободить место. С нами не согласен руководитель — человек остаётся на месте. По закону всё верно, но надо продумывать.

Если мы берём на себя такую ответственность, как в условиях, не нарушая принципа федерализма, отладить механизм, чтобы у Центральной избирательной комиссии были хотя бы те же полномочия, которые есть у комиссий субъектов Федерации. Они могут снимать, назначать, влиять на состав территориальных избирательных комиссий; территориальные имеют возможность влиять на участковые. У нас, к сожалению, оказалось, что иногда, видя такие злоупотребления, мы можем грозить только пальцем. И я полагаю, что те предложения, которые мы подгото-

вим, — законодатели их рассмотрят, для того, чтобы эта система была более эффективна.

В.Путин: У нас, знаете, и в системе государственного управления ведь есть такие вещи, при которых вышестоящий руководитель может только погрозить пальцем. Скажем, особые полномочия муниципалитетов, которые не входят в систему государственной власти. И конечно, много рычагов влияния, скажем, у руководителей регионов (регионы входят в систему государственной власти) на крупные муниципалитеты, но их далеко не всегда достаточно, чтобы эффективно организовывать работу, и это как бы минус. Но жизнь сложнее и многообразнее. Вы сейчас упомянули о том, что у нас всё-таки федеративное государство, и есть соответствующие решения, связанные с особой ролью, если оставаться в рамках этого примера, у муниципалитетов, и в соответствии с международными документами, которыми мы руководствуемся, поскольку мы их подписали, они должны иметь определённый набор собственных полномочий.

Поэтому то, что Вы сейчас затронули, — эта проблема носит системный характер и проявляется в совершенно разных сферах. Хотя, безусловно, если мы сталкиваемся с какими-то вопросами, требующими особого внимания и рассмотрения, нужно к ним обращаться и думать, как совершенствовать эту систему, это совершенно точно. Теперь что касается моего отношения к коллегам из регионов. Вы наверняка все видели, сейчас буду говорить не про предвыборные и выборные дела, — видели, как я отношусь к тем, кто нарушает закон, вне зависимости от того, каких политических взглядов человек придерживается и как он позиционирует себя в политической сфере: если человек нарушает закон, он должен за это отвечать, нести ответственность. Это касается и поведения руководителей любого уровня и ранга в сфере экономики, в социальной сфере, в политической сфере — здесь все должны быть поставлены в равные условия. Так мы будем относиться и к той сфере деятельности, которой вы занимаетесь.

Безусловно, вы работаете в очень важной политической сфере. Сейчас хотел бы завершить эту часть нашей беседы чем: чем менее политизированной будет ваша работа, тем лучше. Она должна быть технической и выстроенной исключительно в рамках действующего закона, и все требования должны быть направлены ко всем участникам этого процесса исключительно не по каким-то критериям, связанным с политическими симпатиями, а связанные только с одним — с исполнением закона Российской Федерации о выборах и со всем, что с этим связано.

<..>

**18 сентября 2016**  
Выборы депутатов Законодательного Собрания  
Санкт-Петербурга





# НЕОБХОДИМО СОВЕРШЕНСТВОВАТЬ МЕХАНИЗМЫ БЮДЖЕТНОЙ ПОДДЕРЖКИ РЕГИОНОВ

*Вступительное слово на совещании по вопросам совершенствования  
межбюджетных отношений, Москва, Кремль, 26 сентября 2016 г.*

**В.В.Путин, Президент Российской Федерации**

Владимир Путин провёл совещание по вопросам совершенствования межбюджетных отношений. Обсуждались механизмы бюджетной поддержки регионов, развития экономического потенциала и укрепления финансовой базы субъектов Федерации.

\*\*\*

Уважаемые коллеги, добрый день! Мы сегодня отдельно рассмотрим вопросы, связанные с совершенствованием межбюджетных отношений. Валентина Ивановна [Матвиенко] неоднократно поднимала эту тему. Нам известно, в чём здесь проблемы. Это важнейшее направление региональной политики и в целом социально-экономического развития страны. Качество жизни людей, повышение их доходов, совершенствование социальной сферы, инфраструктуры напрямую зависят от состояния бюджетов регионов Российской Федерации, муниципалитетов. И конечно, полномочия субъектов Федерации, местного самоуправления должны быть подкреплены соответствующими финансовыми ресурсами. Вместе с тем сегодня очевидны и диспропорции в бюджетной обеспеченности регионов. Отмечается большой разрыв в бюджетных доходах отдельных субъектов Федерации, а значит, и в оплате труда, объёмах финансирования социальных, инфраструктурных проектов. Нам необходимо найти решения, кото-

рые сгладят такие дисбалансы, позволят регионам укреплять свою финансовую базу.

Тут есть несколько направлений для работы. Прежде всего необходимо стимулировать регионы развивать экономический потенциал, использовать свои конкурентные преимущества, улучшать инвестиционный, деловой климат. И конечно, нужно совершенствовать механизмы бюджетной поддержки регионов со стороны федерального центра, причём они также должны носить стимулирующий характер, давать импульс к развитию субъектов Российской Федерации.

Мы знаем и о проблеме задолженности субъектов Федерации, неоднократно это с вами обсуждали. Но без того, чтобы решить вопрос со сглаживанием этой разницы в доходах, мы вопроса принципиально всё равно не решим. Так получилось, так исторически сложилось, что регионы Российской Федерации, субъекты Российской Федерации имеют очень разные возможности с точки зрения своей бюджетной обеспеченности и с точки зрения решения задач, которые стоят перед регионами. Задачи то везде одинаковые, а вот возможности, финансовые возможности, источники финансирования, главным образом собственные источники, — очень разные, мягко говоря. Давайте по этим вопросам и поговорим сегодня.

<...>



# СПОРТ ВНОВЬ ОБРЁЛ ПРИТЯГАТЕЛЬНЫЙ ОБРАЗ

*Выступление на открытии VI международного форума «Россия – спортивная держава», Ковров, Владимирская область, 11 октября 2016 г.*

**В.В.Путин, Президент Российской Федерации**

Добрый день, уважаемые друзья! Я очень рад приветствовать всех вас на нашем традиционном международном спортивном форуме. В этом году он проходит во Владимирской области. Это небольшой город, но это древняя земля, один из центров формирования российской государственности. И для нас эта земля имеет особую историческую, культурную и цивилизационную ценность. Уверен, что многие из вас уже познакомились с достопримечательностями этого края, с великолепием русского зодчества, с уникальным ремесленным творчеством, почувствовали то искреннее, радужное гостеприимство, которое характерно для русского народа, для его открытой и широкой души. Обращаюсь сейчас к нашим иностранным гостям. Давайте их ещё раз поприветствуем, поблагодарим, что они приехали к нам.

Вы, надеюсь, смогли увидеть, что многовековая история Владимирской области гармонично сочетается с её современным динамичным развитием. Действительно, это регион с мощным производственным, культурным, образовательным и туристическим потенциалом. Этот потенциал успешно развивается, и на примере Владимирской области можно увидеть, сколько позитивных перемен произошло в нашей стране за последние годы, в том числе в сфере физкультуры и спорта. Их развитие вышло сегодня на ведущие позиции в нашей социальной политике. Эти усилия государства, общества, многих энтузиастов спортивного движения уже дают видимые результаты. Спорт вновь обрёл притягательный образ, и это очень важно – среди детей и молодых людей, среди молодёжи.

Сочетание ярких побед на крупнейших мировых первенствах, развитие спортивной инфраструктуры, всё более широкое понимание значимости здорового образа жизни приносят свои результаты. Выбор в пользу спорта становится очевидной тенденцией в нашей стране, это становится модным. И государство продолжит работу по созданию условий для занятий физической культурой и спортом. Мы будем приветствовать тех, кто берёт на себя заботу и ответственность по созданию дворовых команд, развитию школьного и студенческого спорта, проведению различных соревнований; будем, безусловно, поддерживать физкультурно-спортивные организации и возрождение движения ГТО.

Спортивная отрасль, прежде всего, имеет социальную направленность. Но мы понимаем, что одновременно она должна быть и фактором экономического роста, экономического развития, способствовать созданию современной спортивной инфраструктуры, индустрии, стимулировать малый и средний бизнес к производству спортивных

товаров и оборудования. Все направления, намеченные стратегией развития отрасли до 2020 года, безусловно, должны быть выполнены. Более того, надо уже сейчас работать над задачами следующего долгосрочного периода развития спорта в России.

Дорогие друзья! В нашем форуме принимают участие руководители международных спортивных организаций, я уже сказал об этом, те, кто профессионально занимается спортом и его организацией, для кого он, спорт, стал смыслом жизни, кто посвящает ему свой талант, свои знания, способствует продвижению гуманистических ценностей спорта. Его по праву называют универсальным языком общения, и наше сотрудничество, уверен, будет идти в духе взаимоуважения и укрепления доверительных партнёрских отношений. Мы вместе должны сделать всё возможное, чтобы обеспечить чистоту спорта, чтобы он становился абсолютно открытым, чтобы был вне политики, чтобы его идеи и ценности объединяли страны и народы.

Когда мы говорим о чистоте спорта, то имеем в виду не только политику, которая, к сожалению, вмешивается в спорт, – мы имеем в виду и борьбу с допингом. Спорт, конечно же, должен быть вне допинга. Мы будем бороться за эту чистоту спорта. Но мы должны быть уверены в том, что и как делается в этой важнейшей сфере. Мы все должны знать, кого проверяют, как проверяют, когда, какими средствами, каковы результаты этих проверок и что сделано по этим результатам. Нам надо, безусловно, избавиться от всяких злоупотреблений в этой сфере. Мы видим сейчас, сколько разрешений по так называемым медицинским показаниям получают те или иные спортсмены, – наверное, это так, я не буду сейчас ставить это под сомнение, но нужно понять, что с этим делать. Иначе мы можем столкнуться с тем, что в ближайшее время все рекорды и победы будут только за людьми, которые страдают какими-то хроническими заболеваниями.

Ясно, что должны быть защищены и эти спортсмены, и эти атлеты. Но всем нам нужно понять, что с этим делать: может, в особую категорию их выделять, особым образом считать их заслуги, очки, секунды, достижения. Я пока не знаю, у меня нет ответа, но то, что над этим надо подумать, – это совершенно очевидно. В Олимпийской хартии прямо сказано, что цель олимпизма – служить гармоничному развитию

человечества, способствовать созданию мирного общества. Эти цели – главные для всего международного спорта и для международного спортивного движения, именно к ним нужно стремиться и именно их нужно развивать. Желаю всем участникам форума плодотворной, конструктивной работы. Благодарю за внимание. Спасибо большое.



**МЕЖДУНАРОДНЫЙ СПОРТИВНЫЙ ФОРУМ  
«РОССИЯ - СПОРТИВНАЯ ДЕРЖАВА»**

# ЗАПРОС НА ЗДОРОВЫЙ ОБРАЗ ЖИЗНИ – ОДНА ИЗ ПОЗИТИВНЫХ ТЕНДЕНЦИЙ РАЗВИТИЯ СОВРЕМЕННОГО РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА

*Вступительное слово на заседании Совета по развитию физической культуры и спорта, Ковров, Владимирская область, 11 октября 2016 г.*

**В.В.Путин, Президент Российской Федерации**

Уважаемые коллеги, добрый день! Сегодняшнее заседание Совета по спорту посвящено физическому воспитанию, вопросам создания эффективной системы вовлечения наших граждан в занятия спортом и формирования новых возможностей для спортивной самореализации людей. Запрос на здоровый образ жизни, на спорт – одна из позитивных тенденций развития современного российского общества. За три последних года число тех, кто регулярно посещает секции и спортзалы, выросло почти на 35 процентов и составило 43,5 миллиона человек – почти треть граждан страны. Напомню, что мы ставили цель к 2020 году привлечь к систематическим занятиям физкультурой и спортом до 40 процентов населения. И если мы сохраним динамику, набранную на сегодняшний день, то, уверен, эта цель будет, безусловно, достигнута.

Однако дело, конечно, не только в статистике. Главное – здоровье людей, полезный досуг, позитивное отношение к жизни, которое формирует спорт. И прививать физическую культуру, воспитывать ответственное отношение к себе нужно, безусловно, с ранних лет. Для максимального вовлечения в регулярную физическую активность детей и молодёжи уже многое сделано. Эту работу необходимо продолжить и внимательно отслеживать эффективность принятых решений, таких, к примеру, как развитие системы соревнований и студенческого спортивного движения. Вместе с тем по-прежнему остро стоит вопрос вовлечения в спорт экономически активного населения. Существующей на сегодня организационной структуры недостаточно. В этой связи предложение рабочей группы нашего Совета воссоздать физкультурно-спортивные общества обоснованно и перспективно. Нужно определить цели и задачи их деятельности, установить полномочия и механизм взаимодействия, в том числе с ведомствами, крупными корпорациями, общественными объединениями.

Убеждён, что финансирование физкультуры и массового спорта надо увеличивать за счёт снижения затрат регионов и компаний с госучастием на профессиональный спорт. О том, что профессионалы могут и должны зарабатывать сами, мы уже не раз говорили. Прошу Правительство проанализировать, кстати говоря, эти затраты госкомпаний и сделать соответствующие предложения. Конечно, это должна быть работа поэтапная, аккуратная, чтобы ничего не разрушать, а, наоборот, созидать.



И утвердить этот план нужно до конца текущего года. Одновременно с этим Минспорту надо активизировать работу по развитию спортивного комплекса ГТО, который призван помогать человеку объективно оценивать свою физическую форму, а также обеспечить гражданам более широкий выбор спортивных занятий. Хорошие возможности здесь у наших национальных традиционных видов спорта. Создать условия для их развития, сделать их по-настоящему массовыми – значит открыть людям ещё одну, очень яркую грань самобытной культуры нашей страны. И речь не только о российских гражданах.

Отличным примером служит наше самбо. У него миллионы поклонников по всему миру, а официальным языком международного общения в этом спорте является русский язык. Кроме того, самбо – один из претендентов на признание Международным олимпийским комитетом. И надо использовать все возможности, чтобы это популярное, зрелищное единоборство вошло в программу Олимпийских игр. Мы знаем, насколько это сложно, знаем, что это процесс длительный, но об этом, конечно, нужно думать, говорить об этом и продвигать то, в чём мы заинтересованы.

В ходе сегодняшнего заседания мы также обсудим итоги Олимпиады в Рио. Здесь ещё раз отмечу, что в целом выступление российской сборной было очень достойным, и хочу вновь поблагодарить как спортсменов, так и спортивные федерации, клубы, регионы, которые участвовали в подготовке атлетов. Эти победы – результат не только мастерства и не только таланта, но и, безусловно, силы духа, умения держать удар. Наша команда сумела преодолеть и предвзятое, несправедливое подчас отношение к себе, агрессивную информационную кампанию, которая была развязана против российских атлетов.

Вместе с тем прошедшая Олимпиада показала и проблемные точки. К сожалению, в отдельных видах спорта, а их порядка 11, отставание приобрело хронический характер. Более того, в семи видах спорта, и это очень много, наши спортсмены на Олимпиаду вообще не отбрались. Со всем этим нужно, безусловно, внимательно разобраться и Минспорту, и Олимпийскому комитету России, и принять конкретные меры, а руководству спортивных федераций – сделать соответствующие выводы. В числе приоритетов нового олимпийского цикла должны быть рациональная концентрация



ресурсов и формирование чёткой системы подготовки спортивного резерва. Эти вопросы предлагаю рассмотреть на следующем заседании нашего Совета.

Самое серьёзное внимание, безусловно, нужно уделить науке в спорте, которая развивается у нас недостаточно динамично, и, конечно, борьбе с допингом. Да, конечно, мы видим значительную политизацию этой сферы, а подчас, я уже об этом говорил, и предвзятое отношение к нашим спортсменам. Но нужно признать, что мы и сами дали для этого повод, сами совершили целый ряд ошибок и просчётов в этой важнейшей и очень чувствительной области. Проблем здесь действительно много: есть наши, есть общие для мирового спорта, которые нужно решать в тесном сотрудничестве с нашими партнёрами.

И в России, и в других странах заинтересованы, чтобы существующая международная система противодействия допингу стала прозрачной и открытой и, главное, обеспечивала безусловное равенство всех членов большой олимпийской семьи, незыблемость норм Олимпийской хартии. И для достижения этих целей Россия, безусловно, приложит все силы. У нас уже имеются наработанные предложения, создана Независимая общественная антидопинговая комиссия во главе с почётным членом МОК Виталием Георгиевичем Смирновым, который сегодня здесь присутствует.

В целом для обеспечения абсолютной независимости национальных антидопинговых структур намерены существенно откорректировать организационную деятельность российской антидопинговой структуры РУСАДА. В частности, из состава учредителей, вы уже знаете об этом, выходит Министерство спорта. Её учредителями становятся Олимпийский и Паралимпийский комитеты России, а финансирование пойдёт напрямую из федерального бюджета. Кстати, так же будут перечисляться средства и на деятельность Всемирного антидопингового агентства – ВАДА.

Изменения затронут и российскую антидопинговую лабораторию. Координацией её работы займётся Московский государственный университет имени Ломоносова. Конечно, новые форматы появятся и в самой системе управления спортом. Думаю, никто из присутствующих не будет

возражать, что взаимодействовать с международными спортивными федерациями, Международными олимпийским и паралимпийским комитетами должны не столько органы исполнительной власти, а прежде всего национальные Олимпийский и Паралимпийский комитеты, общероссийские спортивные федерации.

В этой связи мы разговаривали с Александром Дмитриевичем Жуковым. Мы знаем, что он избран первым заместителем Председателя Государственной Думы, мы разговаривали с ним. Он хотел бы на этом сосредоточить свою работу в Думе: это огромная, большая работа, должность большая. Олимпийский цикл закончился, новый – только начинается. Это, безусловно, правильно, мы это всячески поддержим. Александр Дмитриевич очень много сделал для спорта и, надеюсь, ещё сделает. Но решать этот вопрос нужно обязательно в контакте с МОКом, Международным олимпийским комитетом, с тем, чтобы здесь нам ничего не утратить, не утратить место России в Международном олимпийском комитете. Нужно с господином Бахом провести консультации по этим вопросам, прежде чем мы что-то будем делать и принимать какие-то решения.

Кроме этого, хочу вас проинформировать, мы с Председателем Правительства обсуждали вопросы сфер, близких к спорту. Какие это сферы: молодёжная политика, туризм. Спорт, молодёжь, туризм – всё это сферы очень близкие. И мы полагаем, что нужно объединить это в один комплекс и поручить курирование этой работы одному вице-премьеру Правительства Российской Федерации. Правительство делает конкретные, в том числе кадровые, предложения в ближайшее время. Подчеркну, что всё это – лишь первые шаги на пути преобразований, которые ждут спортивную сферу.

Хотел бы ещё раз повторить, что Россия всегда была и остаётся приверженцем честной, справедливой и равноправной спортивной борьбы. На играх в Рио наша команда делом показала, на что способны «чистые» российские атлеты. Очень много наших спортсменов сумели проявить себя, несмотря ни на что. У страны появились новые герои, новые примеры. Предлагаю подумать над тем, как обеспечить этим примерам более широкое признание и известность.



# ОТЕЧЕСТВЕННЫЙ БИЗНЕС ДОКАЗАЛ СВОЮ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ И ПАТРИОТИЗМ

Выступление на съезде общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Москва, 18 октября 2016 г.

**В.В.Путин, Президент Российской Федерации**

Добрый день, дорогие друзья! Пятнадцать лет назад на встрече с предпринимателями была выдвинута идея создать организацию, объединяющую динамичные средние предприятия, средние компании, и её предложили назвать «Деловая Россия». Это было 16 октября 2001 года, а 17 октября состоялся учредительный съезд. За эти полтора десятилетия вы доказали, что именно несырьевой бизнес — это важнейший ресурс устойчивого долгосрочного развития отечественной экономики.

Все вы, начиная буквально с нуля, с небольших производств, добились реального серьёзного движения вперёд. Сегодня ваши компании уже нельзя назвать даже средними — это эффективные, конкурентоспособные, зачастую, уже крупные предприятия. Только несколько показательных примеров: компании «Деловой России» — это почти один миллион рабочих мест в отраслях с высокой добавленной стоимостью, более сотни миллиардов рублей ежегодных налоговых поступлений в бюджеты разных уровней. Растут и экспортные амбиции отечественного бизнеса. Предприятия «Деловой России» уже поставляют свою продукцию более чем в 120 стран мира. Но, безусловно, это не предел: потенциал гораздо выше.

Убеждён, именно отечественные несырьевые компании смогут занять лидирующие позиции на рынках будущего, с которыми связывают новые технологические уклады. Поэтому рассчитываю на успешные результаты в работе созданного по вашему предложению Агентства по технологическому развитию, а также на ваше участие в реализации Национальной технологической инициативы. Собственные передовые разработки повысят конкурентоспособность наших компаний, а формирование цепочек добавленной стоимости укрепит партнёрские отношения отечественного бизнеса с зарубежными компаниями.

Отмечу, что контакты по линии деловых кругов играют важную роль в расширении сотрудничества России с другими странами. Пользуясь возможностью, хотел бы поблагодарить «Деловую Россию» за значительный вклад в развитие так называемой бизнес-дипломатии. Ещё один важный момент, о котором тоже хотелось бы сказать особо. Деловая репутация вновь становится ценным активом отечественных предпринимателей. Вижу в этом возрождение исторических традиций и, конечно, значимый фактор общественного

уважения, доверия к бизнесу, росту которого способствуют и ваша благотворительность, ваши благотворительные проекты, реализация важных просветительских, социальных инициатив.

Уважаемые друзья и коллеги! Отечественный бизнес доказал свою ответственность и патриотизм. Для многих из вас важны не только личные достижения, хотя, конечно, это очень важно, но важна и возможность работать в интересах России, не случайно успешные, состоявшиеся предприниматели стали движущей силой ключевых преобразований. Напомню, пять лет назад именно на съезде «Деловой России» запущена Национальная предпринимательская инициатива. Вместе с другими деловыми объединениями, с Агентством стратегических инициатив удалось снять многие административные барьеры, изменить законодательные и управленческие подходы. Кстати, и на федеральном, и на региональном уровнях в управлении появляется всё больше людей, которые понимают, слышат запросы бизнеса, работают с ним напрямую.

Просил бы органы власти и дальше расширять диалог, взаимодействие с предпринимательским сообществом, в том числе это касается, конечно, и правоохранительных органов. Вы знаете, что на федеральном уровне мы создали рабочую группу по мониторингу и анализу правоприменительной практики в сфере предпринимательской деятельности. Рассчитываю также на эффективное партнёрство субъектов Федерации и бизнеса по формированию благоприятной деловой среды на местах. Для решения этой задачи в каждом регионе создаются специальные проектные офисы. Предлагаю на ближайшем заседании президиума Государственного совета посмотреть, как строится взаимодействие региональных управленческих команд с бизнесом, какие дополнительные решения необходимы, чтобы обеспечить единое высокое качество деловой среды на всём пространстве страны.

Дорогие друзья! Наши встречи носят постоянный характер. В ходе открытого диалога нам удаётся расшить многие проблемы: обратная связь с бизнес-сообществом

позволяет максимально оперативно, эффективно принимать государственные решения. Важно, что у нас общее понимание национальных приоритетов и общий подход, он заключается в том, чтобы предоставить бизнесу максимум свободы. Хотел бы ещё раз повторить, это лучший ответ на любые



внешние ограничения, безальтернативный путь к благополучию наших граждан. Сейчас нам удалось стабилизировать экономику. Но цель, разумеется, у нас шире, больше – выйти на устойчивые темпы роста. Для этого нужно найти новые инструменты и усилить эффективность запускаемых мер поддержки.

В этой связи предлагаю предметно обсудить, как гарантировать механизмы содействия экспорту, повысить доступность кредитных ресурсов, выстроить отношения

частного бизнеса и государственных компаний. Особо подчеркну, сегодняшнюю встречу рассматриваю и как важный этап подготовки Послания Президента к Федеральному Собранию. Очень рассчитываю на ваши рекомендации и советы, уважаемые коллеги. Прежде чем мы перейдём к разговору, хотел бы, конечно, поздравить вас с праздником – с 15-летием «Деловой России». Искренне хочу пожелать вам успехов, успехов всему отечественному бизнесу. Благодарю вас за внимание.





# НЕОБХОДИМО ПОДОБРАТЬ ВСЕ ХВОСТЫ

*Рабочая встреча Президента Российской Федерации Владимира Путина с министром связи и массовых коммуникаций Николаем Никифоровым, Москва, Кремль, 20 октября 2016 г.*

Обсуждалось внедрение информационных технологий в систему жилищно-коммунального хозяйства, в частности, создание государственной информационной системы ЖКХ на базе единого портала госуслуг. Кроме того, глава Минкомсвязи информировал Президента о ходе реализации совместного проекта «Почты России» и группы ВТБ по созданию почтового банка, а также о мерах, направленных на стимулирование и повышение заработной платы сотрудников отделений связи.

\*\*\*

В.Путин: Николай Анатольевич, давайте начнём с информатизации ЖКХ, с внедрения информационных технологий в систему жилищно-коммунального хозяйства.

Н.Никифоров: Уважаемый Владимир Владимирович! В 2014 году принят отдельный специальный федеральный закон, который заложил основу для создания так называемой государственной информационной системы ЖКХ. В чём смысл этой системы, что она даст нашим жителям? Идея заключается в том, чтобы у каждого гражданина по каждому домохозяйству была гарантирована прозрачность всей информации, которая связана, собственно, с этим домохозяйством, то есть кто какие услуги оказал, какие были тарифы, какие были взаиморасчёты, есть ли какие-то долги, претензии и так далее, чтобы вся информация от управляющих компаний, ТСЖ, различных ресурсоснабжающих организаций была собрана в одном месте.

У нас есть единый портал госуслуг, на нём сегодня зарегистрировано уже 32 миллиона наших сограждан, активно им пользуются. Мы хотим, чтобы все, кто готов сегодня эту информацию получать в электронном виде, имели возможность получать такую информацию по сфере ЖКХ. В одних регионах это есть или в каких-то отдельных управляющих компаниях, а федеральным законом мы, по сути, унифицировали стандарты. Полностью он вступает в силу с 1 января 2017 года; остаётся, по сути, три месяца. Все управляющие компании подключены, это более 14 тысяч организаций. Если посмотреть с ресурсоснабжающими, ТСЖ, да ещё и местные органы власти, которые отвечают за сферу ЖКХ, то это уже более 60 тысяч организаций. Сейчас финишная прямая по реализации данного закона, поэтому кто не успел ещё подключиться, как раз необходимо подобрать все хвосты.

С 1 января наступит в том числе уже и ответственность. Она предусмотрена Кодексом об административных правонарушениях и уже определённые финансовые последствия от неразмещения информации будут возникать. Для нас эта система даёт возможность всем наладить

некий общественный контроль, чтобы информация была доступна, чтобы сфера ЖКХ не находилась в какой-то серой зоне. Поэтому мы вместе с Министерством строительства и ЖКХ этот проект реализуем, сейчас на финишном этапе уже отслеживаем, как его внедряют те или иные субъекты.

В.Путин: Только нужно довести до потребителя эти возможности, которые сейчас предоставляются цифровыми технологиями.

Н.Никифоров: 32 миллиона пользователей портала госуслуг автоматически получают к ним доступ. Уверен, что само появление такого информационного ресурса значительно подстегнёт интерес наших граждан к использованию таких электронных государственных услуг. Для справки: сегодня у нас уровень проникновения широкополосного доступа в интернет уже достиг 69 процентов. В 2011 году было примерно 50 процентов. Поэтому потенциал для использования таких технологий с точки зрения, с позиции населения, огромный. Наша задача — дать гарантированный государством качественно работающий сервис.

Ещё один важный проект, который тоже связан со сферой ЖКХ и платежами, хотел как раз проинформировать Вас о ходе реализации проекта почтового банка [«Почта Банк»]. Идея была в чём? Банки зачастую ушли из малых населённых пунктов, но при этом мы там поддерживаем сеть отделений «Почты России». Вообще это сегодня самая большая сеть по оказанию услуг в стране, это 42 тысячи отделений. Совместно с группой ВТБ мы создали совместный банк и уже смогли открыть три тысячи отделений. До конца года планируется, что их будет шесть тысяч, а вообще по стратегии до 2023 года предусмотрено открытие 20 тысяч отделений.

Что важно? Если посмотреть, допустим, по активам банка, они превысили сегодня 100 миллиардов рублей, — это примерно 65-е место в стране. Но если посмотреть по его социальной задаче, то объём, к примеру, потребительских кредитов населению под какие-то простые бытовые житейские нужды уже вышел на третье место в стране: более 69 миллиардов рублей жители получили в виде таких потребительских кредитов. Для нас важно сделать так, чтобы в этих малых населённых пунктах у жителей действительно был доступ к самым современным банковским услугам. Поэтому проект очень важен.

С другой стороны, большую роль он имеет и для «Почты России». «Почта России» сегодня — это предприятие, которое функционирует полностью, если хотите, в автономном режиме: никаких субсидий из бюджета оно не получает, это действи-





# ЧТО ДЕЛАЕТ НАДЗОРНОЕ ВЕДОМСТВО ДЛЯ ЗАЩИТЫ ПРАВ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

*Рабочая встреча Президента Российской Федерации Владимира Путина  
с Генеральным прокурором Российской Федерации Юрием Чайкой,  
Ново-Огарёво, Московская область, 21 октября 2016 г.*

В.Путин: Юрий Яковлевич, Вы хотели рассказать мне про сопровождение малого и среднего бизнеса. Пожалуйста.

Ю.Чайка: Глубокоуважаемый Владимир Владимирович! Генпрокуратурой на системной основе реализуется комплекс мероприятий по защите прав предпринимателей. Введённые налоговые и контрольно-надзорные каникулы, а также функционирование единого реестра проверок дали определённый результат, проверок стало меньше. Ежегодно [их количество] сокращается, с 2015 года в два раза, сейчас мы вышли на уровень где-то 460 тысяч проверок в год.

В.Путин: А было?

Ю.Чайка: Было за миллион. Бизнес, что называется, задышал. Вместе с тем появились новые проблемы, о которых мы Вам доложили. В чём они заключаются? Далеко не всегда оплачиваются фактически исполненные предпринимателями государственные и муниципальные контракты, хотя очевидно, что в таких условиях малый, прежде всего малый, и средний бизнес функционировать не может.

Во исполнение Вашего поручения, Вы нам дали это поручение в ноябре прошлого года, мы предметно решали эти проблемы. Текущая задолженность государственных и муниципальных заказчиков перед предпринимателями пока ещё остаётся, но должен заметить, что за год мер прокурорского реагирования погашены соответствующие долги почти на 26 миллиардов рублей. Только в Краснодарском крае выплачено [предпринимателям] 4,2 миллиарда рублей.

Большая задолженность существовала в здравоохранении, в жилищном строительстве, энергопотреблении.

На сегодня она снижается. В результате нашего вмешательства только в Республике Башкортостан, Владимирской и Курской областях предпринимателям в этих сферах выплачено 500 миллионов рублей. В то же время мы защищали и интересы государства. В рамках проводимой работы прокурорами пресекались коррупционные злоупотребления и заключение государственных контрактов при отсутствии достаточных лимитов бюджетных средств, включение заказчиками в них незаконных условий. Мы стали предъявлять регрессные иски к виновным должностным лицам, чиновникам, чей отказ в своевременной оплате работ повлёк выплату бизнесменам через судебные решения неустоек, пеней и других штрафных санкций.

Только в Краснодарском крае мы предъявили семь таких исков к чиновникам на 16 миллионов рублей. То есть тут паритет – мы защищаем интересы малого и среднего бизнеса и интересы государства. Нерадивые чиновники будут наказываться рублём. Кроме того, было возбуждено 15 уголовных дел в отношении чиновников за злоупотребление служебным положением, за халатность, и по 17 материалам сейчас проводятся доследственные проверки.

То есть принимался весь комплекс мер прокурорского реагирования, прежде всего, как я сказал, что позволило сохранить рабочие места, работу людям, предотвратить невыплату заработной платы (26 миллиардов, огромная задолженность), рост недоимки по налогам и сборам, банкротство предприятий. Это, как правило, малый и средний бизнес. Поэтому эта работа продолжается, мы держим руку на пульсе. Я буду периодически Вам докладывать об этом, Владимир Владимирович.

В.Путин: Хорошо.

<...>





# ПРАКТИКА ПРЯМОГО ДИАЛОГА ДЕЙСТВУЕТ И ДАЁТ РЕЗУЛЬТАТ

*Выступление на межрегиональном форуме Общероссийского народного фронта «Форум действий. Крым», Ялта, 26 октября 2016 г.*

**В.В.Путин, Президент Российской Федерации**

Владимир Путин принял участие в пленарном заседании межрегионального форума Общероссийского народного фронта «Форум действий. Крым». Среди основных тем форума — энергетика и газоснабжение, развитие АПК и туристического потенциала полуострова, повышение доступности образования и качества услуг в сфере ЖКХ, вопросы экологии, сохранения объектов культурного наследия. К участию в обсуждениях приглашены около 350 человек, в том числе гражданские активисты Крыма и Севастополя, эксперты, представители профессиональных сообществ: врачи, учителя, работники сельского хозяйства, учёные, предприниматели.

\* \* \*

Добрый день, дорогие друзья, спасибо большое за аплодисменты. Общероссийский народный фронт проводит уже третье мероприятие, третий межрегиональный форум в этом году: в Йошкар-Оле проводили, в Ставрополе, теперь здесь, в Крыму. Мы знаем, как много среди крымчан, севастопольцев активных людей, неравнодушных, с активной позицией, искренне болеющих, переживающих за судьбу Крыма, за судьбу России в целом. Самое яркое подтверждение этому, конечно, события весны 2014 года, когда люди сами определили свою судьбу, сами решили, где и как они хотят жить. С того момента была проведена масштабная и трудоёмкая работа по интеграции Республики Крым, Севастополя в единое правовое, экономическое, социальное пространство России. Это непростая, действительно, работа оказалась.

В сжатые сроки сняты вопросы энергетической, водной блокады полуострова, хорошими темпами идёт строительство транспортного перехода через Керченский пролив. Рассчитываю, что и подходы к мосту, и вся необходимая сопутствующая инфраструктура также будут сделаны качественно и в срок. В реализации этих проектов, в решении других насущных вопросов важную роль сыграл вовлечённый, деятельный настрой самих жителей Крыма и Севастополя, их энергия, нацеленность на результат. Не случайно здесь были востребованы механиз-

мы ОНФ. Я хотел бы в этой связи напомнить, что Общероссийский народный фронт — это первое объединение общественное, которое пришло в Крым после проведения референдума.

Работа, повторю, проведена большая, но мы понимаем, что этого совершенно недостаточно. Многие проблемы ещё не решены, это естественно, тем более что многие из этих вопросов копились годами, если не сказать десятилетиями. Конечно, в первую очередь мы должны сосредоточиться на самых чувствительных для граждан вопросах: на модернизации социальной инфраструктуры, обновлении транспортной сферы, создании новых рабочих мест. При этом необходимо грамотно распределять финансовые ресурсы, добиваться того, чтобы вложенные средства давали максимальную отдачу.

Кроме того, крайне важно слышать мнение людей, понимать, какие вопросы их больше всего волнуют, получать так называемую обратную связь. Без этого меры по развитию региона не будут в полной мере эффективными. Очень надеюсь, что активисты ОНФ продолжат свою работу по мониторингу и анализу наиболее острых проблем, волнующих крымчан, по выработке конкретных предложений, направленных на улучшение ситуации. Это крайне важное и чрезвычайно нужное, полезное дело, от него напрямую будет зависеть само качество повседневной жизни людей.

Уважаемые друзья! Как показывает опыт предыдущих форумов ОНФ, такие встречи дают возможность не только обменяться мнениями по той или иной проблеме, но и выйти на действительно содержательные решения. Мы видим, что практика прямого диалога действует и даёт результат. Знаю, в ходе форума вы обсуждали многие насущные проблемы, звучали различные предложения по тому, как решать эти вопросы. Очень рассчитываю, что и в этой части нашей совместной работы мы будем так же откровенны друг с другом, будем поднимать острые вопросы, которые вы уже обсуждали между собой. Очень

рассчитываю на то, что выйдем на нужные для людей решения. Спасибо вам большое за внимание.



# УКРЕПЛЯТЬ ОБЩЕСТВЕННОЕ И ДУХОВНОЕ ЕДИНСТВО НАШЕГО НАРОДА

Выступление на заседании Совета по межнациональным отношениям,  
Астрахань, 31 октября 2016 г.

**В.В.Путин, Президент Российской Федерации**

Добрый день, уважаемые коллеги! Мы с вами сегодня обсудим актуальные вопросы дальнейшей реализации Стратегии государственной национальной политики России. Она утверждена почти четыре года назад, как вы знаете. За это время создано Федеральное агентство по делам национальностей. Власти на местах наделены соответствующими полномочиями в сфере межэтнических отношений. Работает федеральная целевая программа, направленная на укрепление национального единства и этнокультурное развитие.

Для нашей страны, которая исторически стала общим домом для сотен народов и этносов, межнациональное согласие является безусловным приоритетом, важнейшим условием самого существования государства. Здесь у нас есть основа, фундамент. Это многовековой опыт. Мы видим, что межнациональные отношения — это сложнейшая, чувствительная сфера. Она постоянно развивается, здесь появляются новые проблемы, к сожалению, и острые вызовы. Чтобы грамотно, содержательно на них отвечать, нужны современные и гибкие решения.

Именно такие подходы намечены в Стратегии государственной национальной политики. Во многом благодаря её реализации Россия успешно противостоит глобальным угрозам: это экстремизм и терроризм. Огромное значение имеет также предупреждение и предотвращение этнических и религиозных конфликтов. В результате почти 80 процентов граждан страны — я это отмечаю с удовлетворением — считают отношения между людьми разных национальностей доброжелательными или нормальными. Несколько лет назад такую оценку, как показывают опросы, давали только 55 процентов наших граждан.

То, что их количество, количество людей, которые так оценивают ситуацию в сфере межэтнических отношений, растёт, — безусловно, хороший знак. Но это не повод для снижения внимания к вопросам профилактики экстремизма и межнациональной напряжённости. Тем более что в современном мире нарастают тенденции размывания традиционных ценностей и разжигаются межэтнические и межрелигиозные розни, противоречия. Мы должны и будем противостоять этим разрушительным тенденциям. Здесь ключевая роль принадлежит общественному и духовному единству нашего народа. Оно складывается из осознания гражданами России, что у них — людей разных национальностей — общая страна, что их объединяют общие ценности и традиции, великая русская

культура, русский язык. Однако формирование российской идентичности — процесс сложный и небыстрый. Но безусловно, он идёт, и в последние годы достаточно активно идёт. Восприятие гражданами себя как части России, повышение ответственности за свою страну становятся всё более устойчивыми. Но это не значит, что мы должны просто наблюдать за этими процессами и просто фиксировать то, что происходит. Здесь требуется планомерная, настойчивая, целеустремлённая работа: и просветительская, и организационная. Требуется участие в ней всех уровней власти, политических партий, общественных организаций, в том числе религиозных и этнических объединений.

В этой работе нужно учитывать все обстоятельства. И особенно то, что духовное, культурное, ценностное единство нашего общества, его патриотический настрой включает в себя сохранение традиций и обычаев всех народов России, уважительное отношение к религиозным ценностям. Вновь подчеркну, что межнациональные отношения — область очень тонкая и чувствительная. Действовать нужно предельно деликатно, аккуратно. Косность, формальное и бюрократическое отношение к делу не просто недопустимы, но и чреваты опасными, а иногда и разрушительными последствиями.

Очевидно, что нам нужны профессионально подготовленные, грамотные специалисты в сфере межэтнических и межконфессиональных отношений. Их пока явно недостаточно. А потребность в них колоссальная, особенно на религиозном направлении. Здесь нам нужны не только религиозные деятели, но и люди светские, те, которые разбираются в проблемах и могут донести до всех слоёв общества своё понимание того, что в этой сфере происходит и что достойно нашей поддержки. Хотел бы, конечно, услышать ваши предложения, в том числе о разработке профессионального стандарта для подготовки таких специалистов.

Принципиальный вопрос — координация органов власти, которые реализуют государственную национальную политику. Их только на федеральном уровне — более десяти, плюс структуры в регионах и муниципалитетах. Но взаимодействие

между ними подчас крайне низкое, неэффективное. Не налажено и постоянное сотрудничество с научными и экспертными организациями. Как будут решаться эти вопросы? Знаю, что определённые надежды возлагаются на профильную госпрограмму, которую сейчас готовит Правительство Российской Федерации.



Конечно, её нужно разработать так, чтобы она стала действительно единым магистральным документом для всех, кто занимается реализацией Стратегии национальной политики. Но решить эту проблему можно только, как я уже говорил, объединяя усилия, координируя усилия всех соответствующих структур. Вопрос, как это сделать, остаётся открытым. Хотя не думаю, что здесь есть какие-то непреодолимые сложности.

Далее. Особое внимание нужно уделить развитию законодательства в области государственной национальной политики, в том числе теме социальной и культурной адаптации мигрантов. В настоящее время эта сфера не обеспечена достаточными правовыми нормами, организационными и экономическими инструментами. Необходимо определить федеральный орган, отвечающий за это направление. Нужны и профильные специалисты. Уже касался этой проблемы и хотел бы добавить при её решении нужно обязательно учитывать потребность в специалистах, которые будут работать с иностранными гражданами, приезжающими жить и работать в Россию.

Ещё одна важная тема — поддержка некоммерческих организаций, деятельность которых связана с межнациональным сотрудничеством, с сохранением и защитой культуры, традиций, языков народов России, с социальной адаптацией мигрантов. Услуги, которые они оказывают, пока не включены в перечень общественно полезных. И, следовательно, на них не распространяются те преференции, которые имеют социально ориентированные организации. Это может быть проблемой; во всяком случае, сдерживающим фактором. Давайте обсудим и эти вопросы.

<..>

Уважаемые коллеги, я не буду возвращаться к тому, о чём мы с вами все хорошо знаем, — о важности темы, которой мы занимаемся и которой многие из вас посвятили многие годы своей жизни. Хочу вас поблагодарить за эту совместную работу. Надеюсь, что мы продолжим и дальше будем анализировать всё, что реально происходит в жизни, с тем чтобы корректировать нашу национальную политику. Безусловно, ещё раз хочу поблагодарить коллег, которые выступали с подготовленными сообщениями, и всех остальных выступавших. Всё это обобщим, у нас протокол ведётся, внимательно всё посмотрим. Каждое предложение заслуживает того, чтобы с ним поработать.

Некоторые вещи — вот Ариф Пашаевич предложил

составить список народов, этносов, — которым было бы практическое применение, как Вы сказали, чтобы люди имели преимущественное право получения гражданства и так далее, и сказали о том, чтобы сделать акцент на тех, кто не имеет своей государственности. Идея сама по себе хорошая, давайте подумаем. Но если мы по этому пути пойдём, то здесь мы столкнёмся с определёнными сложностями, потому что мы сразу исключим все республики бывшего Советского Союза. Это первое.

Второе. У нас будут противоречия между, скажем, законом о традиционных религиях, где у нас есть буддисты как люди традиционной религии, они государственности никакой не имеют, или евреи, допустим. Иудаизм тоже считается у нас традиционной религией, но государственность есть — Израиль. Поэтому здесь идея сама по себе принимается, давайте её просто доработаем, так же как и многие другие ваши предложения.

Но что точно совершенно можно и нужно реализовывать, прямо над этим нужно подумать и в практическом плане начать работать, — это закон о российской нации. Вячеслав Александрович предложил нашу Стратегию, которую мы вместе с вами выработывали, преобразовывать, только над этим нужно поработать тоже как следует. И Владимир Юрьевич, по-моему, предложил провести год единства российской нации. Мне кажется, хорошее могло бы быть мероприятие с привлечением всех, кто собрался сегодня здесь, в этом зале, для того чтобы мы вместе с вами поработали. Только выбрать нужно год. У нас уже какие-то планы есть по годам, нужно, чтобы одни мероприятия не накладывались на другие. Это могло бы быть очень большим знаковым, консолидирующим событием, которое коснулось бы практически каждого этноса, каждого народа, который проживает в России.

Кроме всего прочего, это могло бы быть очень интересно. Мы, к сожалению, сами ещё не все понимаем, в какой стране мы живём, в какой красивой стране. И для многих людей, даже проживающих рядом со своими соседями, было бы интересно, наверное, узнать об этносах и народах, которые населяют страну. Это такие вещи, с которыми мы, к сожалению, не сталкиваемся в быту каждый день, но которые, безусловно, являются основой российского многонационального народа и, безусловно, являются нашей ценностью, безусловной ценностью, абсолютной ценностью. Вам большое спасибо. И надеюсь на продолжение нашей совместной работы.

### ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ

Основные направления национальной политики России	Совершенствование национально-государственного устройства наций и народностей РФ
	Расширение и углубление хозяйственных связей между субъектами Федерации
	Обеспечение равенства прав и свобод граждан вне зависимости от национальной принадлежности
	Создание условий для свободного развития национальных культур, языков и традиций
	Создание цивилизованных форм межнационального общения и мирных способов разрешения конфликтов
	Совершенствование механизма руководства и управления национальными процессами в стране





# РОССИЯ – ЧАСТЬ МИРОВОГО ИННОВАЦИОННОГО СООБЩЕСТВА

Выступление на пленарной сессии конференции «Научные и технологические парки и зоны инновационного развития: коллективное мышление» 33-й Всемирной конференции IASP, Центр международной торговли, Москва, 20 сентября 2016 г.

**Д.А.Медведев, Председатель Правительства Российской Федерации**

Добрый день, коллеги, друзья! Позвольте вас поприветствовать в Москве, в Центре международной торговли. Российская столица по праву принимает 33-ю Всемирную конференцию технопарков. Вы убедились в том, что Москва – современный, динамичный мегаполис, где повсюду применяются высокие технологии, которые прочно вошли в жизнь москвичей. За последние годы и в Москве, и на федеральном уровне было немало сделано для развития инноваций. Сегодня без новых идей, технологий, объединения усилий науки, образования и бизнеса сложно представить современную и диверсифицированную экономику, в основе которой лежат результаты интеллектуального труда, научные достижения и прорывные технологии. Сам факт нашей встречи – свидетельство тому, что мы двигаемся по этому пути.

Назову лишь некоторые примеры, которые говорят о том, что мы стараемся активно этим заниматься. У нас успешно реализуется такой большой проект, как «Сколково». Его участниками являются 1,5 тыс. компаний из 65 регионов нашей страны. Важная часть этого проекта – создание крупнейшего в Европе технопарка. В самой Москве действует 26 технопарков, огромное их количество действует и в других местах. Для нас важно, что Москва притягивает «умные» инвестиции, привлекает инвесторов и технологических партнёров из других стран, а иностранные партнёры в свою очередь готовы привносить передовые знания, компетенции, участвовать в локализации производственных процессов.

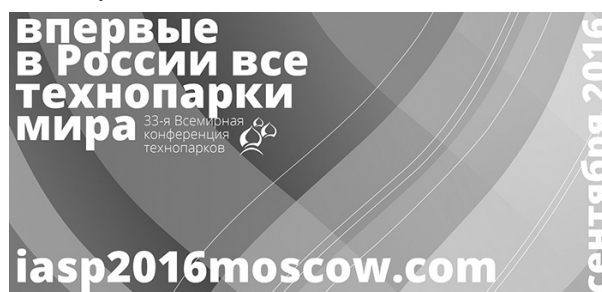
Причём это касается не только столицы. У нас существуют на инновационном направлении различные модели и формы, которые применяются на разных территориях. Это особые экономические зоны, индустриальные парки, технопарки высоких технологий, инновационные кластеры. Также есть наукограды и академгородки, которые создавались ещё в советские времена, но продолжают успешно решать различные технологические задачи. Наиболее успешные технопарки привлекают перспективных

резидентов, которые реализуют программы сопровождения проектов, взаимодействуют с институтами развития и международными партнёрами.

Ваша ассоциация объединяет ведущие научные технологические парки из 70 стран. Мы очень рады видеть партнёров из самых разных государств. Такая география свидетельствует о том, что большинство задач в сфере инноваций в целом схожи. Это сегодня понимают и у нас в стране, и в Европейском союзе, и в Китае, и в Бразилии, и в Саудовской Аравии, и в Соединённых Штатах Америки – в общем, в самых разных странах, и для нас очень важно общаться и совместно искать ответы на эти вопросы.

В России, как известно, немало талантливых людей, способных создавать перспективные идеи, проекты. Но уровень сложности технологических решений постоянно растёт, для эффективного внедрения разработки часто нужны знания из самых разных дисциплин. Для того чтобы воплотить идею в продукт, требуется специализированное оборудование. И деньги, конечно. И далеко не каждый стартап может приобрести это оборудование самостоятельно. Институт технологических парков как раз помогает начинающим предпринимателям получать доступ к подобной инфраструктуре.

Современный технопарк – это целый набор сопутствующих сервисов, поддержка в проведении исследований, экспертиза в области маркетинга, правовая поддержка, реклама, наконец, своего рода социальная площадка, где могут встречаться представители и университетского сообщества, и научных центров, и индустриальных компаний, и венчурных фондов. Благодаря таким встречам, как ваша конференция, эти коммуникации приобретают международное измерение, что особенно важно. Можно сравнивать различные модели организации и функционирования технопарков, видеть и сильные, и, наверное, слабые стороны такого рода моделей, оценивать успешный опыт коммерциализации, выведения стартапов



на рынок и сравнивать меры регулирования и поддержки. Я уверен, что все эти вопросы будут в центре вашего внимания и вы сможете сформулировать полезные рекомендации и для технологических предпринимателей, и для инвесторов, и, конечно, для нас, кто принимает решения в Правительстве.

Здесь собрались лидеры инновационного сообщества, представители ведущих технопарков, эксперты, инвесторы. Вы во многом определяете настоящее инновационной сферы, но понятно, что будущее в любом случае принадлежит нашим детям. Следующее поколение инновационных предпринимателей нужно растить уже сейчас, поэтому хочу отметить отдельно, что Пра-

вительство России поддержало программу развития так называемых детских технопарков. Мы считаем, что ребята, которые придут туда заниматься, уже в скором времени внесут свой вклад в построение инновационной экономики.

Я желаю всем гостям интересного пребывания в Москве. Вы сможете увидеть, насколько стремительно преобразуется наша столица. Я также приглашаю всех вас принять участие в традиционном московском форуме «Открытые инновации», который у нас проходит каждый год. Он будет проведён с 26 по 28 октября в технопарке «Сколково». Уверен, что это тоже будет весьма интересно. Благодарю вас за внимание и желаю успехов.



# ЭНЕРГОСИСТЕМЫ ДОЛЖНЫ БЫТЬ НАДЁЖНЫМИ И В ТО ЖЕ ВРЕМЯ «УМНЫМИ»

*Вступительное слово на заседании президиума Совета при Президенте Российской Федерации по модернизации экономики и инновационному развитию России, Горки, Московская область, 28 сентября 2016 г.*

**Д.А.Медведев, Председатель Правительства Российской Федерации**

У нас сегодня очередное заседание президиума совета по инновационному развитию. Но вначале хотел бы сказать (потому что это имеет отношение и к деятельности нашего совета, и к некоторым другим решениям, которые принимаем): подписал документ о создании в Тольятти территории опережающего социально-экономического развития. Надеюсь, это будет способствовать привлечению в город инвесторов, строительству нового бизнеса, в том числе инновационного. Рассчитываем, что в ближайшие три года там появится порядка 12 тыс. новых рабочих мест, в том числе на малых и средних предприятиях, увеличатся и налоговые поступления. Также рассчитываем на то, что это позволит оздоровить экономику города и в конечном счёте будет способствовать преодолению кризиса монозависимости этого довольно большого населённого пункта, который тем не менее является монопрофильным. Теперь непосредственно к повестке дня.

Сегодня в рамках Национальной технологической инициативы мы рассматриваем «дорожные карты» по продвижению российских технологий. Были уже одобрены четыре карты: «Аэронет», «Автонет», «Маринет» и «Нейронет». Сегодня рассмотрим ещё одну «дорожную карту» — по созданию «умных» электрических сетей «Энерджинет». Проект, безусловно, амбициозный для нашей страны. Спрос на электроэнергию в мире постоянно растёт. Компании, которые могут предложить наиболее эффективные решения по распределению энергопотоков и снижению потерь энергии, становятся зачастую лидерами рынка. За последние годы производственные технологии шагнули вперёд, но изменились и требования к энергосистемам. Они должны быть надёжными и в то же время гибкими, обеспечивать качественное, бесперебойное снабжение энергией. Для этого необходимо иметь возможность подключения к ним различных типов генерации, возобновляемых источников энергии и тех, которые используют другие ресурсы.

Во-вторых, энергосистемы должны быть, исходя из современных требований, «умными», быстро реагировать на изменения, на возникающие проблемы, уметь в некоторых случаях даже такие проблемы прогнозировать, эффективно распределять имеющуюся энергию, не допускать потерь энергии. И всё это с использованием технологий интеллектуальной энергетики. В-третьих,

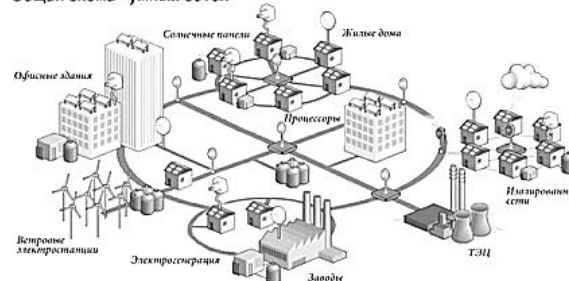
сети должны быть ориентированными на взаимодействие с потребителями, как с компаниями, так и с физическими лицами, с владельцами распределённых энергетических объектов, в том числе возобновляемых источников энергии малой и сверхмалой мощности. У них должна быть возможность с помощью специальных сервисов находиться в контакте с энергокомпаниями, легко подключаться и пользоваться энергосистемой, получать энергию из сети и выдавать энергию в сеть в случае необходимости.

Энергия и энергетика будущего — это комплексные системы, весьма интеллектуальные сервисы, и сегодня мы начнём работу над их компонентами в рамках «дорожной карты». В России существуют колоссальные возможности для внедрения таких разработок. Сетевой комплекс страны, как известно, весьма сильно устарел, износ фондов достигает 70%, поэтому нужна современная энергетическая система, в основе которой — инновационные разработки и передовые достижения науки, а также использование альтернативных источников энергии, в том числе и возобновляемых, особенно в тех регионах, где в настоящий момент существует энергодефицит. Такая распределительная генерация способна существенно повысить надёжность энергоснабжения. Здесь определённые шаги уже сделаны, в частности, государство компенсирует затраты владельцев на присоединение генерируемых объектов мощностью не более 25 МВт, которые работают на возобновляемых источниках. Такое постановление Правительства подписано буквально несколько дней назад, и оно уже вступило в силу.

Ещё один момент. Большинство технических регламентов разрабатывались более 15 лет назад. Сегодня эти регламенты, эти стандарты устарели, и нужно обновить нормативную базу, внести современные понятия, определить новый правовой статус и потребителей, и производителей распределённой энергетики, информировать об этих условиях всех участников рынка, сформировать также требования для пилотных проектов, чтобы потом использовать их в масштабах всей энергосистемы. Важно также не потерять преимущества, которые

даёт большая энергетика и централизованное энергоснабжение. И нужно создавать перспективную модель розничного рынка электроэнергии с распределённой генерацией. Такие модели могут быть рассмотрены уже в конце этого года — начале следующего.

Общая схема «умных сетей»





# АНТИМОНОПОЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СТАНОВИТСЯ БОЛЕЕ СОВЕРШЕННЫМ

*Вступительное слово на заседании Правительства РФ,  
Москва, дом Правительства, 29 сентября 2016 г.*

**Д.А.Медведев, Председатель Правительства Российской Федерации**

<..> Начнём с рассмотрения доклада Федеральной антимонопольной службы о состоянии конкуренции. Это не первый доклад на эту тему и, думаю, не последний. В его подготовке принимали участие и члены экспертного совета, и авторитетные общественные объединения предпринимателей. Современная экономика строится на нормальном деловом климате, во всяком случае стремится к этому. Одна из ключевых его составляющих — здоровая конкуренция. Это наилучший, естественный механизм отбора наиболее эффективных моделей ведения бизнеса. Мы хотим, чтобы в России было как можно больше эффективных компаний, которые способны добиваться успеха не только внутри страны, но и за её пределами. Пока, по мнению российских предпринимателей, состояние конкурентной среды в целом, мягко говоря, оставляет желать лучшего.

В докладе названо несколько главных препятствий для улучшения состояния конкурентной среды. Это и наличие значительного государственного сектора, и несовершенное тарифное регулирование, и недостаточное развитие малого и среднего бизнеса, которое ведёт к доминированию крупных корпораций. Проблемы эти не новые, мы стараемся двигаться в их разрешении. За последние 10 лет реформировано антимонопольное регулирование. Все признают, что оно становится более совершенным, ориентируется на лучшие мировые практики. Совершенствуются системы государственных и муниципальных закупок, практически завершено формирование основных институтов федеральной контрактной системы. В регионах действует стандарт развития конкуренции.

Результаты пока разные, в докладе антимонопольной службы содержится рейтинг регионов по состоянию

конкурентной среды. В этом рейтинге лидируют разные регионы по своему потенциалу — это и Новосибирская, и Самарская области, Москва, Петербург и Смоленская область. Нужно обсудить, насколько всё это обосновано и чем руководствовались при подведении итогов. В любом случае это индикатор, на который нужно обратить внимание. Очевидно, что для развития конкуренции ещё очень многое предстоит сделать как на уровне Правительства, так и отдельных ведомств, региональных властей и муниципальных органов. Аналитические выкладки Федеральной антимонопольной службы должны помочь в этой работе. Необходимо будет продолжить эту деятельность.

<..> Ещё один вопрос важный, который касается изменений в законодательство. Изменения эти направлены на то, чтобы помочь детским спортивным школам, спортивным клубам оперативно покупать необходимый инвентарь, форму, оплачивать гостиницы, питание, проезд на соревнования. Вопрос этот возник, когда ко мне обратились (это было уже несколько месяцев назад), я давал поручение по просьбе таких школ спортивных и клубов. В чём там проблема? Сегодня у спортивных организаций есть определённые сложности, они связаны с тем, что эти закупки зависят от достигнутых результатов и их невозможно спланировать заранее, а в спорте всякое бывает. Для поддержки такого рода спортивных школ требуется, чтобы эта величина закупок была более гибкой, не ограничивалась суммой 100 тыс. рублей. Кроме того, теперь физкультурно-спортивные организации смогут осуществлять закупки вне конкурса в преддверии соревнований на более значительные суммы. Надеюсь, это в целом послужит развитию юношеского и массового спорта.



# О ВЗАИМОДЕЙСТВИИ С СУБЪЕКТАМИ РФ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИОРИТЕТНЫХ ПРОЕКТОВ ПО ОСНОВНЫМ НАПРАВЛЕНИЯМ СТРАТЕГИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

*Вступительное слово на заседании президиума Совета при Президенте России по стратегическому развитию и приоритетным проектам, Сочи, Краснодарский край, 1 октября 2016 г.*

**Д.А.Медведев, Председатель Правительства Российской Федерации**

Мы с вами не первый раз встречаемся в рамках сочинского форума. Это хороший формат, позволяющий обсудить текущую жизнь с участием и значительной части губернаторского корпуса, и руководителей министерств и ведомств Правительства Российской Федерации. В этом году это тем более актуально, поскольку мы перешли к новым проектам. Вчера я об этом довольно подробно рассказал. Вы и сами неплохо всё это знаете, но я посчитал правильным, чтобы и вы, и все наши граждане, заинтересованные в реализации проектов, услышали о том, что мы планируем делать по важнейшим направлениям деятельности Правительства, важнейшим направлениям развития государства.

Сегодня мы поговорим о том, каким образом организовать проектную работу на местах, естественно, вкуче с теми проблемами, которые есть практически в каждом регионе, — и финансовыми, и другими. Мы, конечно, фокусируем внимание на тех проблемах, которые волнуют людей, от которых непосредственно зависит, как они будут жить. Это темы, из которых складывается повседневная жизнь человека в нашей стране. Вторая ключевая задача, связанная с этими проектами, о чём я тоже вчера говорил, — обеспечить условия для устойчивого экономического роста. Если проекты, которые мы начинали около 10 лет назад, касались только социальной составляющей, то новые приоритеты касаются и жизни, и условий для роста — так, собственно, и назван наш форум.

Вчера я также сказал, что проектная работа подразумевает жёсткие требования к государственному управлению, по сути, переход на новое качество управления. Это максимальная концентрация финансовых ресурсов, тем более что у нас их сейчас действительно очень немного лишних и на федеральном, и на региональном, и на муниципальном уровнях. И это чёткая координация всех задействованных в этой работе уровней власти, структур и, конечно, человеческого капитала. В конечном счёте это и более высокая персональная ответственность. Нам нужно всем научиться работать в таком режиме.

Если говорить прямо, то, что называется project management, или проектное управление, — это то, чему нужно учиться всем, включая членов Правительства. Мы в таком ключе никогда не работали, точнее, в рамках первых проектов пытались это делать. Сейчас мы снова приступили к такой системе организации управленческой деятельности, и здесь могут быть разные проблемы, тем более что и федеральных ресурсов немного, которые можно было бы дополнительно на эти цели израсходовать, и ресурсы регионов очень разные. Тем не менее надо стараться обеспечивать софинансирование, более тщательно заниматься оптимизацией расходов, мобилизацией доходов (как это делать — это ваш выбор, вам решать), в том числе используя существующую систему льгот по региональным налогам и платежам. Такое право регионам мы предоставили, надо реально оценить свои возможности.

В любом случае, и это главное, — сохранить расходы на значимые инвестиционные и инфраструктурные проекты. Мы со своей стороны, по линии федерального бюджета, будем дополнительно поддерживать наименее обеспеченные регионы в этих целях. Одновременно будем модернизировать систему дотаций. Получить их можно будет на вполне конкретных, определённых условиях. Прежде всего это развитие экономического и налогового потенциала региона, сокращение бюджетного дефицита, уменьшение долговой нагрузки. Все регионы, которые предъявят дополнительные темпы роста, будут поощряться специальными грантами. Эти идеи мы совсем недавно обсуждали и в Правительстве, и у Президента, и считаем, что в общем они подготовлены.

Предлагаем следующий подход по части налога на прибыль, который подлежит зачислению в федеральный бюджет: если такие поступления вырастают по сравнению с предыдущим периодом, то есть с прошлым годом, то этот прирост остаётся в распоряжении субъекта Федерации. Ещё одно предложение — это укрупнение бюджетных субсидий. Будем, с одной стороны, спрашивать с региона за результаты работы, с другой стороны, регионы получат больше свободы в при-



нятии управленческих решений по укрупнённым субсидиям. Также продолжим замещать рыночные обязательства регионов более дешёвыми бюджетными кредитами. Для самых низкообеспеченных предложим пролонгировать кредиты, предоставленные за счёт федерального бюджета. Это некоторые меры поддержки, которые уже сформировались, но окончательно ещё не оформлены. Давайте обсудим то, что предлагается. Надеюсь, что эта помощь создаст большой эффект и все вы активнее включитесь в проектную деятельность, займётесь вопросами, которые волнуют огромное количество людей, причём будете делать это не формально, а с нацеленностью на конкретный результат, чего и требует проектная деятельность.

Я вчера подробно остановился и на здравоохранении, и на обеспечении нормальной жилищно-коммунальной среды, жилищном строительстве, дорогах, поддержке малого бизнеса и целом ряде других направлений. Отмечу лишь, что в таком режиме мы работаем около трёх месяцев, проведена большая организационная работа. Сегодня у нас расширенное заседание президиума, но оно уже шестое, и два заседания совета было под руководством Президента. Создаются проектные офисы в министерствах и ведомствах. Хотел бы понять, насколько быстро это идёт, чтобы наши коллеги, руководители министерств и ведомств, на эту тему доложили в Правительство — что сделано. Знаю, что и в регионах подобная работа организована. Просил бы руководителей регионов работу по созданию проектных офисов для национальных приоритетов непосредственно в ваших администрациях взять под контроль, принять все организационные решения для этого и обеспечить работу.

Эти приоритеты подразумевают предельно конкретные задачи, такие результаты, которые можно потрогать руками, которые овеществлены в новых объектах — жилье, дорогах, новых условиях для того, чтобы получить образование, условиях оказания медицинской помощи, включая новые автомобили скорой помощи, новые школьные автобусы. Это предельно конкретная работа, конкретные результаты, за что все всегда благодарили наши национальные проекты десятилетней давности. Нам и сейчас надо обеспечить эти результаты, причём, обращаю внимание коллег — руководителей регионов, во всяком случае первую часть результатов мы должны получить в ближайшие полтора года. Это не задача до 2025 года. Хотя у нас есть и среднесрочные планы, и, понятно, мы далеко не всё успеем сделать, но мы таким образом проектные показатели выстраивали, что первые результаты должны быть получены в самое ближайшее время, то есть в перспективе год-полтора. Естественно, мы будем корректировать некоторые подходы в ходе работы, потому что это такая творческая деятельность, но основные позиции вам известны.



<..>

Ещё раз хочу сказать: хорошо, что мы в таком составе с вами обсудили все 11 приоритетов. Они очень важные, и действительно, если мы продвинемся по ним вперёд, мы точно в значительной мере изменим социальный ландшафт и, конечно, поможем экономике. Три вещи в конце, которые я хотел обозначить. Действительно (сейчас как раз говорил глава Дагестана об этом), очень важно, чтобы эти проектные начала проникли во все ткани государственного механизма. Я чувствую, что даже в министерствах пока этого нет. Я обращаюсь к руководителям субъектов Федерации и ещё раз напоминаю руководителям федеральных органов исполнительной власти: нужно создать проектные офисы в каждом органе управления. Рассчитываю получить ответ на этот вопрос с набором должностных лиц, структурой и всем остальным через неделю. Прошу это отразить в результатах совещания. То же самое просил бы сделать руководителей регионов, но не просто создать у себя некий проектный механизм, офис какой-то. Это должно быть непосредственно связано с муниципалитетами, иначе это всё не заиграет. То есть это прямая связь между такого рода проектными офисами в регионах и муниципальными образованиями, органами местного самоуправления. Туда должны прийти люди, которые в этом разбираются. Я уверен, уважаемые коллеги, такие у вас есть. Это первое.

Второе — по поводу финансов. Мы понимаем, как обстоят дела сегодня, я не могу здесь не поддержать Министра финансов. Если мы с вами договариваемся о том, что это приоритеты (а мы договорились), то, значит, нужно перераспределять деньги. Тут ничего не сделать. Новых денег мы с вами не создадим. Допечатывать мы не собираемся, чтобы инфляцию не разгонять. Значит, нужно оптимизировать бюджеты и направить именно на те приоритеты, о которых мы с вами договорились. Где-то что-то мы, может, подкорректируем, посмотрим, как поступить, в ближайшее время, но прежде всего обращаю внимание на оптимизацию. Здесь вас никто за это ругать не будет, потому что, если мы договорились, что это приоритеты, тогда это общая позиция. Об этом, естественно, мы и в Москве будем говорить, и у себя дома вы должны сказать о том, что да, таким образом мы перераспределили, потому что это сейчас важнее всего для развития страны и помощи нашим гражданам. Это второе. И третье — это, скорее, такой призыв, но очень важный. Вы все опытные начальники, руководители регионов. Нам нужны результаты в самой короткой перспективе. Вы понимаете, о чём я говорю, и, надеюсь, сделаете для этого всё необ-

ходимое. Через полтора года люди должны почувствовать изменения в рамках тех проектов, которыми мы занимаемся. Это будет очень полезно для страны и для наших граждан.



# ДЛЯ СНИЖЕНИЯ ДОЛГОВОЙ НАГРУЗКИ НА РЕГИОНАЛЬНЫЕ И МУНИЦИПАЛЬНЫЕ БЮДЖЕТЫ

Вступительное слово на совещании с вице-премьерами,  
Горки, Московская область, 10 октября 2016 г.

**Д.А.Медведев, Председатель Правительства Российской Федерации**

Прежде чем мы обсудим текущие дела, несколько слов о документах, которые я подписал. Первый документ направлен на снижение долговой нагрузки на региональные и муниципальные бюджеты. Ситуация с региональными финансами не самая лёгкая. Некоторые регионы, муниципалитеты имеют солидные долги, в том числе коммерческие (обсуждали это недавно в Сочи, когда проводили мероприятие с регионами), и, соответственно, вынуждены по ним платить высокие проценты, тратить на это значительные средства. По новому документу процентная ставка по коммерческим кредитам для субъектов Российской Федерации и муниципалитетов будет напрямую зависеть от ключевой ставки Банка России, причём жёстко привязываться к ней, плюс некая фиксированная надбавка, которая определяется в конкретном договоре.

Сейчас Банк России предпринимает усилия, чтобы кредиты в целом стали доступнее. За последнее время ставка Центрального банка снизилась довольно значительно. Мы рассчитываем на продолжение этой тенденции — конечно, в зависимости от общеэкономической ситуации. Поэтому так называемая плавающая процентная ставка, которая завязана на ключевую ставку Центрального банка, теперь позволит регионам и муниципалитетам в случае необходимости брать новые коммерческие кредиты на более выгодных условиях (хотя об этом нужно, что называется, сто раз подумать и делать это в зависимости от того, какая долговая ситуация в регионе сложилась) и, во-вторых, соразмерно снижать расходы на обслуживание уже имеющейся задолженности. Надеюсь, это поможет регионам с этой нагрузкой справиться <..>

\*\*\*

Постановлением от 6 октября 2016 года № 1009 вводится механизм установления плавающей процентной ставки по коммерческим кредитам, предоставляемым банками региональным

и муниципальным бюджетам. Это позволит снижать процентную ставку по таким кредитам. В целях повышения доступности кредитных ресурсов для субъектов Федерации и муниципальных образований принят ряд мер:

- отменены требования по обеспечению контракта для победителей конкурса или аукциона при закупке услуги по предоставлению кредита;

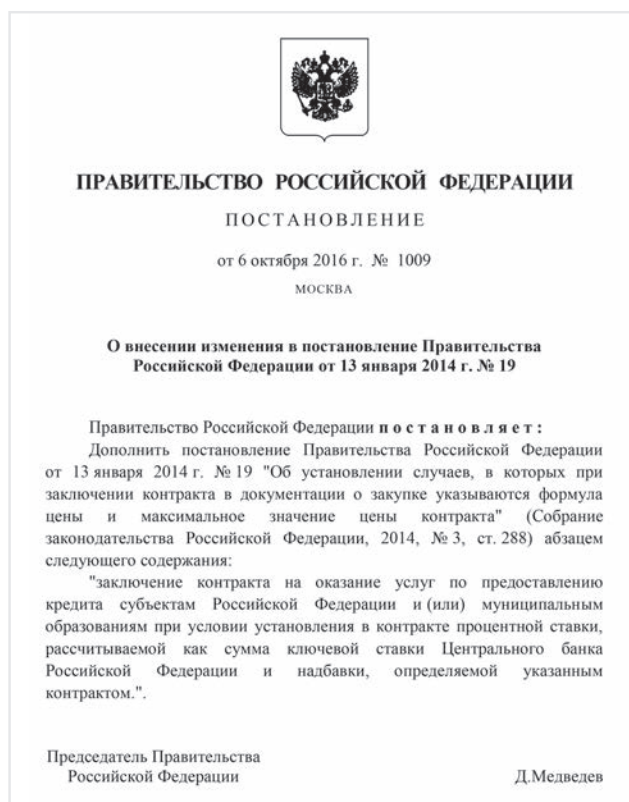
- предусмотрена возможность рефинансирования Банком России полученных регионами и муниципалитетами кредитов;

- повышены поправочные коэффициенты по облигациям, активам, поручительствам, принимаемым банками в обеспечение операций по рефинансированию кредитов.

В дополнение к этим мерам подписанным постановлением вводится механизм установления плавающей процентной ставки. Это позволит снизить долговую нагрузку субъектов Российской Федерации. Формула расчёта процентной ставки установлена как сумма ключевой ставки Банка России и фиксированной надбавки, определённой в контракте на обеспечение государственных и муниципальных нужд, на привлечение финансовых ресурсов.

Соответствующие изменения внесены в постановление Правительства от 13 января 2014 года № 19 «Об установлении случаев, в которых при заключении контракта в документации

о закупке указываются формула цены и максимальное значение цены контракта». Применение плавающей процентной ставки позволит в случае постепенного понижения рыночных ставок защитить интересы субъектов Федерации, которые смогут соразмерно снизить расходы на обслуживание долга. При этом кредитные организации смогут изменить принимаемые на себя процентные риски. Принятое решение направлено на снижение процентной ставки по коммерческим кредитам, предоставляемым банками региональным и муниципальным бюджетам.



# ПРЕДСТОИТ СОСРЕДОТОЧИТЬСЯ НА ВЫПОЛНЕНИИ НАИБОЛЕЕ ВАЖНЫХ ПРОЕКТНЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ

*Вступительное слово на заседании президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам, Горки, Московская область, 12 октября 2016 г.*

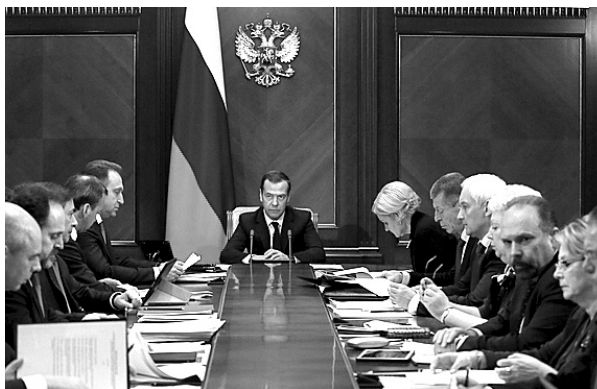
**Д.А.Медведев, Председатель Правительства Российской Федерации**

Сегодня на президиуме по приоритетным проектам обсудим вопрос финансирования приоритетных проектов на следующие три года. Вопрос не новый и сложный. Нам необходимо поставить точку в тех дискуссиях, которые велись по этому поводу. Обсудим бюджетный процесс, он подходит к концу, я имею в виду подготовку бюджета на 2017–2019 годы. Проект федерального бюджета мы рассматриваем завтра на заседании Правительства. В нём должны быть отражены и все вопросы финансового обеспечения приоритетных проектов. Собственно, это и есть основные направления нашей работы на ближайшее время, именно поэтому они должны получить максимально адекватное отражение в проекте бюджета.

По большинству приоритетных направлений, по девяти из одиннадцати, мы определились с целевыми показателями. Чтобы лучше скоординировать эту работу, я проводил различные совещания, и в том числе заседание нашего президиума в Сочи с участием руководителей регионов. Мы обсуждали финансовые вопросы и на Комиссии по бюджетным проектировкам 7 октября. По итогам всей этой работы были даны поручения, которые должны быть учтены в проекте нового трёхлетнего бюджета.

Средства для реализации приоритетных проектов потребуются немалые. Уже в следующем году сумма измеряется в пределах до 150 млрд. рублей (это подлежит ещё уточнению). Часть этих средств уже предусмотрена в бюджете по линии государственных программ. Для некоторых из проектов требуется оптимизация и пересогласование, в некоторых случаях потребуются и дополнительное финансирование. Прежде чем выдвигать предложения по дополнительному финансированию, министерствам и ведомствам нужно ещё раз проверить возможность использования внутренних резервов, если потребуется — оптимизировать некоторые расходы, сосредоточившись на выполнении наиболее важных проектных показателей.

Сегодня мы ещё раз поговорим про источники финансирования. В любом случае, вне зависимости от результатов текущего обсуждения, деньги на все эти проекты необходимо найти, потому что это приоритеты нашей совместной работы — и федерального Правительства, и регионов,



и муниципалитетов. Эти приоритеты утверждены у Президента, мы к ним неоднократно обращались и в ходе наших с вами встреч, поэтому здесь мы ничего менять не будем, деньги необходимо найти. Уверен, что все присутствующие понимают важность этих проектов, поскольку они действительно представляют квинтэссенцию текущего социально-экономического развития.

Некоторые позиции ещё обозначу. Если взять, например, тему строительства и ремонта школ, то на неё потребуется выделить дополнительные деньги, потому что этих денег в программах нет, — минимум 25 млрд. рублей. Также нужно определиться с дополнительным финансированием среднего профессионального образования в рамках WorldSkills и некоторых других направлений. Мы принимали решение о выделении значительных средств на поддержку малого бизнеса, включая развитие сети региональных лизинговых компаний для тех предприятий, которые работают с высокими технологиями. Говорили о создании системы одного окна в многофункциональных центрах для государственных и муниципальных услуг, которые таким компаниям оказываются.

Также будем стимулировать развитие жилищного строительства в регионах, чтобы возможность приобрести нормальное жильё была у как можно большего числа людей. Действовать будем по нескольким направлениям, в том числе чтобы обеспечить участки инфраструктурой, поддерживать региональные программы благоустройства городов на уровне современных стандартов. Именно там должна формироваться благоприятная городская среда. Кстати, напомню, что мы также договаривались запустить проект по благоустройству городских дворов вместе с «Единой Россией».

Продолжим деятельность по строительству безопасных, современных дорог. Решение по источнику финансирования (я имею в виду отчисления от акцизов) уже принято, на необходимые субсидии может рассчитывать и Фонд развития моногородов. Нужно продолжить работу над проектами по расширению наших экспортных возможностей для промышленности, для сельхозпроизводителей и по другим направлениям.

# ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КОНТРОЛЬНЫХ И НАДЗОРНЫХ СТРУКТУР ДОЛЖНА ДАВАТЬ РЕАЛЬНЫЕ ПРОВЕРЯЕМЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

*Вступительное слово на заседании президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам, Горки, Московская область, 19 октября 2016 г.*

**Д.А.Медведев, Председатель Правительства Российской Федерации**

Сегодня у нас одна из завершающих тем, которые мы должны рассмотреть на заседании президиума нашего совета, для того чтобы организовать работу по приоритетным проектам. Она касается государственного контроля и надзора. Мы многократно к этой теме обращались. Очевидно, что контрольная и надзорная деятельность в том виде, в котором она сейчас существует, вызывает очень много нареканий. Она недостаточно эффективна и для компаний, и для людей, которые с ней сталкиваются, нередко коррумпирована и агрессивна по отношению к бизнесу, наверное, в целом и слишком громоздка для государства. Мало того, надзорная деятельность из средства поддержания законности в целом ряде случаев стала инструментом давления на различные общественные среды, в том числе на бизнес.

Только на федеральном уровне у нас 40 надзорных инстанций. По всей стране на региональном и муниципальном уровне 10 тыс. органов контроля (цифра, конечно, устрашающая) и около 100 тыс. инспекторов, которые этим занимаются. При этом количество подконтрольных предприятий превышает потенциальные возможности проверяющих органов. Результаты проверок далеко не всегда приводят к улучшению условий труда, к устранению рисков.

Конечно, без контроля и надзора ни одно государство не обходится. И это всегда сложный баланс интересов государства, общества и бизнеса. Найти этот баланс непросто. В нынешних экономических условиях многие предприниматели пытаются экономить буквально на всём, в том числе и на соблюдении требований закона, в ряде случаев — просто договариваться с контролёрами (естественно, на незаконных условиях). Понятно, что к такому положению дел многие привыкли и не жаждут реформироваться.

Ситуацию нужно менять. На эту тему было дано много государственных поручений по линии Президента, Правительства. Она постоянно находится в центре внимания. Какие задачи необходимо решать? Во-первых, деятельность контрольных и надзорных структур должна давать реальные проверяемые результаты. То есть она должна минимизировать вред жизни и здоровью

людей, приводить к снижению количества смертельных случаев, числа заболеваний, травм на производствах, а также к сокращению материального ущерба. Здесь есть целый ряд целей, в том числе по снижению смертности по контролируемым видам рисков к 2018 году. У нас, напомним, только из-за инфекционных заболеваний, отравлений, пожаров, дорожно-транспортных происшествий ежегодно гибнут десятки тысяч человек. По данным статистики, совокупная цифра — около 80 тыс. в 2015 году, что, конечно, неприемлемо.

Общемировая практика развивается по пути так называемого риск-ориентированного подхода. Наша система проверок также должна быть настроена на оценку этих рисков, на предупреждение нарушений, на защиту интересов людей с учётом особенностей конкретной сферы производства или услуг. Во-вторых, нужно, снизить административную нагрузку на компании, на предприятия и граждан. У добросовестного бизнеса, который по своей природе не связан с высокими рисками причинения вреда, должно исчезнуть ощущение, что он находится в состоянии «осаждённой крепости», постоянно подвергается проверкам. Нередко предприниматели не в состоянии обеспечить соблюдение предъявляемых требований хотя бы потому, что этих требований слишком много, либо они противоречивы, либо устарели. Количество актов, которые действуют в этой сфере, очень значительное, и часть из них действительно принималась в совершенно других социально-экономических условиях.

Есть нормы, которые дублируются на разных уровнях. По оценкам экспертов, потери бизнеса от выполнения неэффективных предписаний такого рода достигают до 5% валового внутреннего продукта. Цифра труднопроверяемая, но в том, что цифра эта большая, сомнений ни у кого нет. Задача — снизить непроизводственные издержки бизнеса на 20% к 2018 году и в два раза — к 2024 году. Нужна «расчистка» этих требований. Каждый предприниматель должен точно знать, под какие виды государственного или муниципального контроля подпадает его деятельность, в каком порядке этот контроль будет осуществлён. Конечно, требования, которые





предъявляются, не должны быть завышенными, они должны быть подъёмными. Ситуация, когда проще договориться с проверяющими, чем исполнять требования закона, по сути, является преступлением и должна быть полностью исключена.

В-третьих, необходимо повысить качество государственного управления в этой сфере. Нужно создать полноценную систему оценки. Порядок работы каждой инстанции должен быть точно регламентирован, деятельность измеряема конкретными показателями. Причём в рамках этого риск-ориентированного подхода показатели должны охватывать сокращение числа проверок. Кроме того, если мы всего этого будем добиваться, у нас появится полноценная и обратная связь, а вслед за этим – возможность вести разумную кадровую политику и выделять ресурсы под наиболее важные задачи.

Ещё одна немаловажная часть этой деятельности – сокращение издержек. В настоящее время мы работаем над этим практически по всем сферам государ-

ственных расходов. Государственный контроль – не исключение. Чтобы добиться этого, нужно внедрять современные информационные технологии, которые способны обеспечить открытость, снизить коррупцию и повысить эффективность самих контролирующих органов. Должны появиться единые правила ведения реестра проверок, вплоть до автоматизации такого учёта, и, конечно, эта информация должна быть в открытом доступе.

Мы сегодня рассмотрим ещё одну тему. Она касается ипотеки и арендного жилья. С этой темы была начата проектная деятельность. Сегодня это первый готовый к утверждению документ со всеми показателями по объёмам ввода жилья, количеству выдаваемых ипотечных кредитов, ежегодного финансирования пилотных проектов и по коэффициентам доступности. Предполагается, что до 2020 года на достижение этих целей будет направлено более 80 млрд. рублей из федерального бюджета и около 34 млрд. рублей из бюджетов регионов.

ПРИЛОЖЕНИЕ № 1  
к протоколу заседания президиума  
Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому  
развитию и приоритетным проектам  
от 19 октября 2016 г. № 8

Значения целевых показателей проектов приоритетной программы  
"Реформа контрольной и надзорной деятельности"

1. Уровень внедрения риск-ориентированного подхода (Доля плановых проверок, проведенных на основании использования риск-ориентированного подхода), %		
Период, год		
2017	2018	2019
10% <sup>2</sup>	90%	95%

2. Доля видов государственного контроля (надзора), по которым утверждены показатели конечных общественно значимых результатов деятельности, отражающие необходимость минимизации причиненного вреда жизни и здоровью граждан, вреда другим охраняемым законом ценностям, объема материального ущерба по контролируемым видам рисков), %		
Период, год		
2017	2018	
30%	95%	

3. Доля видов надзора, по которым внедрен стандарт проведения комплексной профилактики нарушений обязательных требований, %		
Период, год		
2017	2018	2019
10% <sup>1</sup>	75%	95%

<sup>1</sup> За исключением видов контроля (надзора), связанных с обеспечением обороны страны, национальной безопасности Российской Федерации и защитой от терроризма.

<sup>2</sup> В том числе по 10 видам контроля (надзора), на которых проводится не менее 80% всех проверок.

<sup>3</sup> В том числе по 10 видам контроля (надзора), на которых проводится не менее 80% всех проверок.

201637.00

7. Доля субъектов Российской Федерации, внедряющих региональный стандарт совершенствования контрольно-надзорной деятельности, %		
Период, год		
2018	2021	2024
10%	60%	100%

# БУДЕТ СОЗДАН РАКЕТНЫЙ КОМПЛЕКС ТЯЖЁЛОГО КЛАССА И ПОСТРОЕНА НАЗЕМНАЯ ИНФРАСТРУКТУРА

*Вступительное слово на совещании о ходе подготовки к строительству объектов второй очереди космодрома Восточный, Горки, Московская область, 19 октября 2016 г.*

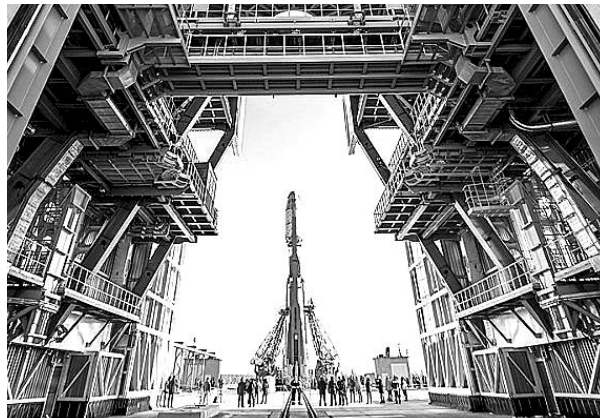
**Д.А.Медведев, Председатель Правительства Российской Федерации**

Мы договаривались обсудить подготовку объектов второй очереди космодрома Восточный — конечно, прежде всего в разрезе финансирования в рамках Федеральной целевой программы развития космодромов на период 2017–2025 годов. Это действительно большая, сложная работа. Не просто стройка сложнейшего инженерного и высокотехнологичного объекта, это и гарантия того, что Россия на ближайшие годы сохранит статус ведущей космической державы, а мы этим статусом дорожим и хотели бы сделать всё, чтобы он за нашей страной сохранялся.

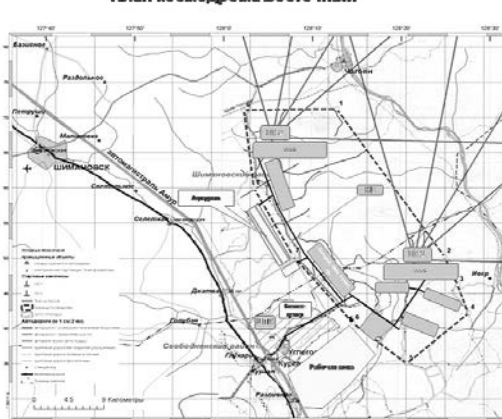
Сейчас завершается передача в эксплуатацию объектов пускового минимума, благодаря которым в апреле текущего года был осуществлён успешный запуск ракеты-носителя «Союз-2.1а» с тремя нашими спутниками. В следующем году запланированы запуски ещё двух таких «Союзов». В ходе строительства второй очереди космодрома предусмотрено создание космического ракетного ком-

плекса тяжёлого класса. Он должен позволить проводить запуски аппаратов различного назначения. Кроме того, будут построены объекты подготовки к запуску пилотируемого корабля нового поколения.

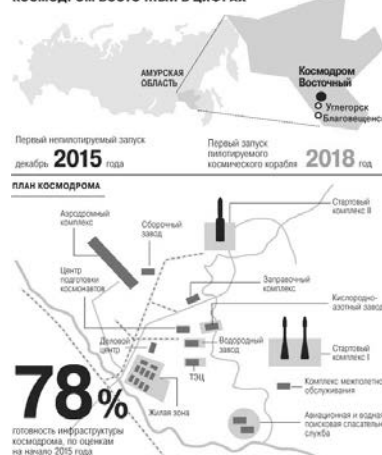
Одновременно должна возводиться и наземная инфраструктура, и не только космическая. В планах — строительство жилья для работников космодрома. Здесь должны появиться социальные объекты: детские сады, школы, спортивные сооружения — в общем, всё, что необходимо для нормальной жизни, чтобы специалисты — а там работают очень квалифицированные специалисты — действительно хотели жить и работать на Восточном. Хотел бы особо подчеркнуть: во время строительства объектов второй очереди космодрома необходимо избежать тех проблем, с которыми мы столкнулись при строительстве объектов первой очереди. Работы должны идти в полном объёме, в установленные сроки, по утверждённому плану и с необходимым контролем финансирования.



План космодрома Восточный



КОСМОДРОМ ВОСТОЧНЫЙ В ЦИФРАХ



СТРОЯЩАЯСЯ ИНФРАСТРУКТУРА

Стартовый комплекс для запуска ракет среднего класса «Союз-2» и поставка двух первых установок

Стартовый комплекс для ракет-носителей

тяжелого класса «Ангара-А5»

**>400** сооружений, в том числе 120

сооружений технического

и стартового комплексов

Космородно-зольный и водородный заводы

Аэродромный комплекс

**30** тыс. чел. **115** км **125** км

жилая зона автомобильных железных

дорог дорог

Общая площадь застроенной территории (кв. км)

**1035**

Космородно-зольный завод

Стартовый комплекс II

Стартовый комплекс I

Комплекс мелкоголотового обслуживания

Авиационная и водно-посадочная спасательная служба

Жилая зона

ТЭЦ

Водородный завод

Заправочный комплекс

Сборный завод

Ассесорный комплекс

Центр подготовки космонавтов

Доково-зольный завод

Районная зона

Районная зона

Районная зона

Районная зона

Районная зона

Районная зона

Районная зона

Районная зона

до 2015 года

**139,037** млрд руб.

Общая стоимость строительства

**~300** млрд руб.

**>14 000** чел.

должно участвовать в строительстве космодрома,

по линии численности населения

**6 073** чел.

фактически задействовано в строительстве

# ВСЕ СТРОЙКИ ДОЛЖНЫ БЫТЬ ЗАВЕРШЕНЫ В НАМЕЧЕННЫЕ СРОКИ, ЧТОБЫ ПОДНЯТЬ ПРОМЫШЛЕННЫЙ И АГРАРНЫЙ ПОТЕНЦИАЛ СЕВЕРНОГО КАВКАЗА

*Вступительное слово на заседании правительственной комиссии по вопросам социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа, Магас, Республика Ингушетия, 21 октября 2016 г.*

**Д.А.Медведев, Председатель Правительства Российской Федерации**

Перед заседанием Председатель Правительства посетил агрокомплекс «Сад-гигант Ингушетия» в станице Нестеровской, осмотрел строящийся республиканский перинатальный центр, а также возложил цветы к Мемориалу памяти и славы в Назрани.

\*\*\*

Заседание правительственной комиссии по социально-экономическому развитию Северо-Кавказского федерального округа сегодня проходит в Ингушетии. Поговорим о текущих делах, о программе, о том, что мы сделали, где есть проблемы, трудности. В этом году завершается первый этап выполнения государственной программы развития Северо-Кавказского округа до 2025 года. Этот этап в основном касался социальной сферы. Сегодня мы обсудим, какие проблемы удалось за это время решить и чем ещё предстоит заниматься, причём одновременно с задачами второго этапа государственной программы, который начинается уже в следующем году. Главная его цель — развитие производства в округе.

За время действия государственной программы, в период с 2014 по 2016 год, мы проделали вместе определённую работу, чтобы подтянуть социальную инфраструктуру на Северном Кавказе до среднероссийского уровня. В первую очередь — образование и здравоохранение, потому что это были самые проблемные позиции на Северном Кавказе. В округе открыты 44 новые школы, ещё 18 должны быть сданы до конца года. Они рассчитаны более чем на 34 тыс. учеников. В целом выросло и качество обучения. Однако строительство школ не успевает за демографией. К сожалению, на Кавказе дети учатся по-прежнему в три смены. И сегодня нам нужно обсудить предложения о том, как эту задачу решать.

Мы построили за этот период 12 новых больниц и диспансеров. Ещё семь должны быть достроены в следующем году. Удалось снизить уровень младенческой смертности, хотя он пока хуже, чем в целом по стране (среднероссийский уровень здесь ещё не

достигнут). Нужно эту работу продолжать, в том числе путём ввода новых объектов. Мы только что посмотрели новый перинатальный центр, который будет сдан в конце этого года. Хороший, современный центр. Такие центры нужны по всему Северному Кавказу. Именно они в значительной мере позволяют решать задачу поддержки будущих матерей и снижения уровня младенческой смертности. И материнской смертности тоже.

Кроме того, ремонтировались и строились инженерные и коммунальные сети. Запущен 21 объект энерго- и водоснабжения. В ближайшее время сдаётся ещё 20 объектов и продолжается строительство жилья. Это происходит во всех республиках. Здесь результаты довольно существенные. Хочу особо подчеркнуть, что все стройки должны быть завершены в намеченные сроки. Будем этим совместно заниматься.

Как всегда в конце года подведём итоги работы по теме энергетики в округе, включая долговую проблематику за газ и электроэнергию. Тема тяжёлая для округа и для регионов. После разбора полётов, что называется, на эту тему сделаем выводы об эффективности принимаемых мер, эффективности работы регионального руководства в соответствии с теми правилами, которые существуют. Очевидно, что ситуация в округе в целом стала лучше, это заметно по всем регионам. Мы сейчас посмотрели различные объекты в Ингушетии — и производственные, и социальные, и аграрные. Но проблемы сохраняются, и мы должны ими заниматься, в том числе безработицей, которая в округе самая высокая по стране. К тому же новая социальная инфраструктура, которую мы с вами вместе создаём, требует денег на содержание. Бюджеты регионов округа с этим не

справляются, они дефицитные, и, чтобы исправить положение, нужно в первую очередь развивать производство.

Наиболее перспективные отрасли экономики в округе хорошо известны. Это сельское хозяйство, пищевая, перерабатывающая, лёгкая промышленность и, конечно, индустрия туризма, отдыха и оздоров-





ления. Именно частные инвестиции, а не государственный бюджет в перспективе должны стать главным источником роста региона. Поэтому главная задача второго этапа государственной программы — это поддержка предпринимательства и стимулирование инвестиций, чтобы открывались новые предприятия, чтобы люди получали достойную работу, а региональные бюджеты — дополнительные налоговые поступления.

Конечно, федеральный центр будет и дальше помогать округу. Ряд региональных инвестиционных проектов, которые ещё предстоит отобрать, получают поддержку в рамках второго этапа государственной программы в 2017 году. Регионы уже представили около 100 инвестиционных проектов в разных отраслях. Федеральное софинансирование должны получить наиболее перспективные и хорошо проработанные проекты, которые учитывают возможности производственной кооперации на Кавказе, наши планы по импортозамещению, а также современный проектный подход, кото-

рый сегодня используется на уровне Правительства. Сегодня обсудим механизмы отбора подобных проектов.

Важную роль в создании точек роста мы отводим институтам развития. Это и Корпорация развития Северного Кавказа, и акционерное общество «Курорты Северного Кавказа». Они занимаются созданием медицинского и туристического кластеров. Эту работу в 2017 году продолжим. Предусмотрена их докапитализация. Создаётся туристический кластер, продолжается строительство курортов, канатных дорог, лыжных трасс, гостиниц и других инфраструктурных объектов в трёх республиках. Всё это, надеюсь, также будет работать на развитие региона. Теперь давайте послушаем сообщение министра по делам Северного Кавказа Льва Владимировича Кузнецова, а потом я попрошу выступить руководителей регионов со своими соображениями о том, что нужно сделать в ближайшее время.

<...>



# ПОВЫСИТЬ ЭФФЕКТИВНОСТЬ УПРАВЛЕНИЯ НА ОСНОВЕ СИСТЕМНОГО ПРОЕКТА РАЗВИТИЯ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА

*Вступительное слово на заседании правительственной комиссии по использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности, Горки, Московская область, 24 октября 2016 г.*

**Д.А.Медведев, Председатель Правительства Российской Федерации**

У нас в повестке дня несколько вопросов. Начнём с развития системы электронного правительства. Несколько лет назад, в 2010 году, был утверждён основной подход к этому проекту. За прошедшее время технологии сильно изменились, появились новые требования и к качеству государственных услуг, и к удобству их получения. Поэтому нужно сделать всё, чтобы общение между государством и гражданами нашей страны было более простым, понятным, быстрым, желательным в реальном времени и в любом месте, будь то дом, офис, какие-либо социальные структуры, учреждения. Сегодня мы рассмотрим системный проект развития электронного правительства до 2020 года и «дорожную карту» по его исполнению. Это продолжение начатой в 2010 году работы по развитию электронного правительства.

Ещё два вопроса касаются развития информатизации в здравоохранении, они входят в число приоритетов по этому направлению, то есть являются предметом нашей работы в рамках комиссии по приоритетным стратегическим проектам. Но рассмотрим мы их здесь с учётом специфики основной деятельности этой комиссии и того, чему они посвящены. Обсудим создание информационно-аналитической системы в сфере государственных закупок лекарств. По оценкам Минздрава, сегодня годовой объём закупок лекарственных препаратов для обеспечения государственных нужд составляет более 30% всего рынка лекарственных препаратов в нашей стране. На эти цели направляется из бюджета около 400 млрд. рублей ежегодно. При этом стоимость упаковки одного и того же препарата в разных регионах может отличаться довольно значительно — на 20–25%, иногда даже больше. Это существенная разница. Мы

должны понимать, почему это происходит, насколько это обоснованно. Система, которая создаётся, позволит оперативно анализировать информацию по закупкам лекарств в каждом регионе. Будем отслеживать цены на лекарства, рассчитывать средневзвешенную рыночную стоимость препаратов и в дальнейшем использовать эти данные при определении начальной цены контракта на закупку. Таким образом удастся избежать необоснованного разброса цен и не допускать нарушений в ценообразовании.

Сегодня мы также рассмотрим технические требования к такой информационно-аналитической системе и функциональные требования к системе в сфере закупок, которые обеспечат ей интеграцию с системой государственных закупок лекарств. Планируется, что с 1 марта следующего года они начнут работать в тестовом режиме, а с 1 января 2018 года — в полном объёме. Рассмотрим также «дорожную карту» по созданию личного кабинета пациента. Такой кабинет появится на портале государственных услуг, он будет называться «Моё здоровье», с его помощью можно будет прикрепиться к поликлинике, записаться к врачу, вызвать врача на дом. Там будет размещена электронная медицинская карта, для того чтобы можно было установить по этой электронной карте те рекомендации, которые были даны врачами, лекарства, которые назначались, и посмотреть, что происходило в ходе лечения.

Ну а медицинским работникам станет проще оформлять карты, все они будут в компьютере. И, конечно, больше внимания (мы об этом, кстати, говорили во время моей встречи с медицинскими работниками) можно будет уделять пациенту. Рассмотрим и некоторые другие вопросы, которые включены в повестку дня.



**СИСТЕМНЫЙ ПРОЕКТ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ**

Развитие качества предоставления услуг и сервисов для граждан

2010	2015	2020
6 Бумажные документы всё ещё остаются основными носителями информации в предоставлении госуслуг	Приоритет данных над электронными документами, а электронных документов над бумажными	
7 Большинство услуг предоставляются в асинхронном режиме	Переход к предоставлению (по возможности) услуг в режиме реального времени	
8 Большинство услуг, включая приоритетные, переведены в «частично электронный вид»	Предоставление (по возможности) услуг в автоматическом режиме без участия человека	
9 Развитие законодательства не всегда синхронизировано с развитием информационно-телекоммуникационных технологий	Согласованность развития нормативной правовой базы и технологических изменений с учётом переходных положений и интeгpация качества сервиса для граждан	
10 Финансирование развития только из государственных бюджетов	Финансирование в том числе за счёт государственно-частного партнёрства	

**СИСТЕМНЫЙ ПРОЕКТ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ**

Факторы влияния и принципы развития

# О ПОДГОТОВКЕ ЖКХ К ЗИМЕ И ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ГРАЖДАНАМ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ НА ДАЛЬНЕМ ВОСТОКЕ

*Из стенограммы совещания с вице-премьерами,  
Горки, Московская область, 24 октября 2016 г.*

Д.Медведев: Несколько слов по распределению обязанностей в связи с тем, что в нашем совещании впервые участвует Виталий Леонтьевич Мутко как Заместитель Председателя Правительства. Он будет в соответствии с этим распределением отвечать за спорт, туризм и молодёжную политику. Раньше эти полномочия курировались тремя вице-премьерами. Игорь Иванович (Шувалов) возглавлял координационный совет программы подготовки чемпионата мира по футболу. Там уже многое сделано. Этим и Виталий Леонтьевич занимался в должности министра. Надеюсь, что мы проведём это крупное международное соревнование на достойном уровне. Прошу этим заняться. Аркадий Владимирович (Дворкович) курировал физкультуру и спорт, а Ольга Юрьевна (Голодец) молодёжную политику и туризм. Там тоже проводилась серьёзная работа, поэтому, надеюсь, новый Заместитель Председателя Правительства все наработки, подготовленные коллегами, будет использовать.

Теперь несколько слов о текущих делах. У нас, особенно в некоторых регионах, практически наступила зима. По данным Минэнерго и Министерства строительства, работа завершена по всей России: дома, котельные, тепло- и электросети, водопроводы в целом к холодному периоду готовы. Где необходимо, проведены ремонтные работы. В результате аварий стало заметно меньше. Необходимые запасы топлива также созданы. То есть в целом картина позитивная, но есть ряд отстающих регионов, их руководители должны сделать всё необходимое для окончательной подготовки жилищно-коммунального хозяйства к холодам.

Дмитрий Николаевич (обращаясь к Д.Козаку), Вы, я знаю, собирали руководителей регионов, проводили селектор. Скажите, каковы результаты, на что ещё нужно обратить внимание и в каких регионах есть проблемы?

Д.Козак: В пятницу было проведено селекторное совещание со всеми руководителями регионов о подготовке к зиме. По состоянию на сегодняшний день отопительный сезон начался в 73 регионах. В Сибири, на Урале и Дальнем Востоке полностью начался отопительный сезон. Темпы подготовки хорошие, лучше, чем в предыдущие годы, — это тенденция к улучшению качества подготовки к осенне-зимнему периоду в целом по стране. Но есть нюансы. Есть отдельные регионы, у которых плановые показатели подготовки до настоящего времени в полном объёме не выполнены. Таких регионов меньше, чем в преды-

дущие годы. Их всего три — Чукотский автономный округ, Камчатский край и Тверская область. Что касается Камчатки и Чукотки, представители Минстроя, Ростехнадзора и Минэнерго должны выехать туда, оказать методическую помощь и проконтролировать, с тем чтобы в ближайшее время все работы были завершены.

Что касается Тверской области, то она традиционно является предметом обсуждения в течение трёх лет. Уже подключали правоохранительные органы. Там идут имущественные споры с обществом «Тверская генерация». Запасы топлива у них есть, но они должны быть переданы в соответствии с решением суда другой компании. Это создаёт определённые риски, поскольку собственного топлива у тех станций, которые должны обеспечить отопительный сезон, не хватает. В настоящее время создана комиссия во главе с новым губернатором, вопросы начали решаться. Будем надеяться, что их удастся до 15 ноября завершить. Уже принято решение передать контрольный пакет акций «Тверской генерации» в муниципальную собственность, и после этого решения темпы подготовки увеличились.

Д.Медведев: Вы их взбодрите как следует. Это всё-таки Тверская область, а не Камчатка и не Чукотка — это там понятные сложности: огромные территории, удалённость от центра, тарифы высокие в ряде случаев.

Д.Козак: Возбуждён целый ряд уголовных дел в связи с мошенническими действиями «Тверской генерации». Некоторые люди скрываются, находятся в международном розыске. Эти имущественные споры продолжаются.

Д.Медведев: А тепла всё равно нет. Пусть новый губернатор занимается.

Д.Козак: Губернатор сам возглавил соответствующую комиссию. Ещё одна проблема, которая косвенно угрожает отопительному сезону, — это неплатежи, долги за поставленные энергоресурсы. В связи с этим также принято решение по всем организациям технологической цепочки (от управляющих компаний до теплоснабжающих, водоканалов), которые имеют задолженность, передать материалы в Росфинмониторинг, с тем чтобы проследить, какие операции они совершают. В предыдущие годы

это выявляло различные схемы, когда выводились деньги вместо того, чтобы расплачиваться за коммунальные ресурсы. Я думаю, и в этом году мы проведём такую операцию для того чтобы в зиму входили без больших долгов, без прекращения подачи коммунальных ресурсов.





Д.Медведев: Контролируйте, Дмитрий Николаевич, потому что это вопрос острый и масса всяких нюансов возникает. Если это требуется, просите о поддержке правоохранительные органы и другие административные структуры. На предыдущем совещании мы говорили о законодательстве, посвящённом так называемому дальневосточному гектару. Это интересная новелла, она начала применяться. Каковы результаты её применения, Юрий Петрович (обращаясь к Ю.Трутневу)?

Ю.Трутнев: Закон в рабочем режиме работает с 1 октября, три недели. За это время поступило более 10 тыс. заявок. В среднем от людей поступает 500 заявок в день. Самый большой объём заявок, 3,6 тыс., это Саха (Якутия), на втором месте Приморье, на третьем месте Сахалин. Заявки самые разные. Три дня назад вручал в Амурской области свидетельства. Люди планируют жилищное строительство, сельское хозяйство, пашеки, складское хозяйство, производство. То есть диапазон широчайший, люди сами выбирают, чем они будут заниматься, и закон позволяет им выбирать самостоятельно вид деятельности.

Нам необходимо использовать все возможности, чтобы поддержать этих людей в рамках уже имеющихся инструментов, потому что это активные люди, которые берут на себя риски, которые собираются развивать экономику России, строить там жильё для своих семей. Мы хотим проанализировать все программы, которые уже есть у Правительства, с точки зрения поддержки по

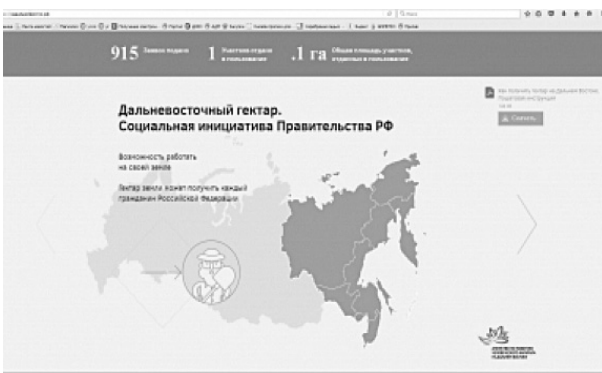
ипотечному кредитованию, по закупке кормов, сельскохозяйственной техники, по началу бизнеса и попробовать их более целевым образом выстроить для поддержки этой программы.

Д.Медведев: Из центра России есть заявки?

Ю.Трутнев: Из центра пока нельзя, только с 1 февраля. 1 февраля закон начинает работать по всей России. До этого времени мы вместе с Советом Федерации внесём в закон некоторые корректировки. Принципиальных изменений не будет, но за время работы мы уже получили реакцию с точки зрения, например, возможностей работать в защитных полосах дорог, в частности, пашеке там ничего не мешает. То есть с соблюдением действующего законодательства расширить возможности предоставления участков. Есть ещё несколько деталей, которые надо обязательно доработать. В осеннюю сессию мы планируем эти изменения принять.

Д.Медведев: Закон на самом деле интересный. Не думаю, что он даст такой же эффект, как известные решения, принятые в период Столыпина. Тем не менее определённый позитивный эффект для развития Дальнего Востока, с точки зрения мобильности трудовых ресурсов, перемещения туда людей, — он, несомненно, даст. Поэтому надо отслеживать его применение, внести те корректировки, о которых Вы говорите, и готовиться к 1 февраля, когда он начнёт уже повсеместно применяться.

<..>



7. Прислать по истечении 3 лет со дня заключения договора биологического использования земельный участок декларацию об использовании этого земельного участка

8. По истечении 5-летнего договора биологического использования земельный участок может изыматься в установленном порядке и предоставляться земельный участок в собственность или в аренду на срок до 49 лет.

9. Осуществлять государственную регистрацию права на земельный участок

**Предоставление Дальневосточного гектара**

"Дальневосточный гектар" — земельный участок площадью 10 га на территории субъектов Российской Федерации, расположенный на территории Дальневосточного федерального округа, предоставляемый гражданам Российской Федерации на безвозмездной основе на срок 50 лет.

"Дальневосточный гектар" можно использовать для любых видов деятельности, в том числе для ведения сельского хозяйства, для размещения объектов размещения туристов, для размещения объектов размещения туристов, для размещения объектов размещения туристов.

Важно помнить, что при предоставлении земельного участка в собственность или в аренду на срок до 49 лет необходимо соблюдать следующие условия:

1. Предоставление и оформление земельного участка осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации.
2. Земельный участок предоставляется гражданам Российской Федерации на безвозмездной основе на срок 50 лет.
3. При передаче земельного участка в аренду на срок до 49 лет необходимо соблюдать следующие условия:

# ВРУЧИЛ ДИПЛОМЫ УПРАВЛЕНЧЕСКИМ КОМАНДАМ МОНОГОРОДОВ

Первый Заместитель Председателя Правительства Игорь Шувалов 26 сентября посетил Московскую школу управления «Сколково», где в присутствии представителей федеральных органов власти и Фонда развития моногородов прошла защита проектов развития моногородов. Свои проекты представили 20 команд, управляющих проектами развития и модернизации монопрофильных муниципальных образований. Участники представляли города Кумертау (Республика Башкортостан), Белебей (Республика Башкортостан), Усолье-Сибирское (Иркутская область), Тольятти (Самарская область), Краснокаменск (Забайкальский край), Череповец (Вологодская область), Камешково (Владимирская область), Канаш (Чувашская Республика), Белая Холуница (Кировская область), Селенгинск (Республика Бурятия), Новотроицк (Оренбургская область), Зеленодольск (Республика Татарстан), Димитровград (Ульяновская область), Калтан (Кемеровская область), Таштагол (Кемеровская область), Теплая гора (Пермский край), Чегдомын (Хабаровский край), Усть-Катав (Челябинская область), Байкальск (Иркутская область), Пикалево (Ленинградская область).

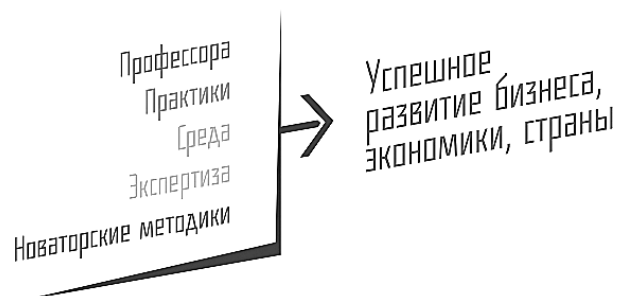
В состав экспертной комиссии вошли Ирина Макиева — руководитель рабочей группы по модернизации моногородов, заместитель председателя Внешэкономбанка, Илья Кривоногов — генеральный директор Фонда развития моногородов, Александр Цыбульский — заместитель министра экономического развития, президент бизнес-школы «Сколково» Андрей Шаронов, а также представители государственных корпораций, промышленных и производственных компаний, специалисты в области инвестиций, государственного и муниципального управления, эксперты-практики, обладающие конкретными реализованными кейсами в этой области. Возглавил экспертную комиссию Игорь Шувалов. По итогам защиты проектов он вручил дипломы всем командам, поздравив их участников с успешным окончанием программы обучения.

Первый вице-премьер отметил, что знания и способность членов представленных команд эффективно управлять — часть успеха всей страны. Игорь Шувалов также подчеркнул важность бизнес навигатора, представленного Корпорацией по развитию малого и среднего бизнеса. Этот механизм должен стать инструментом настоящего краудсорсинга, его нужно совершенствовать, делать более удоб-

ным и формировать под запросы жителей города. «Впереди — создание мобильного приложения, открытого для всех, даже тех, кто пока ещё не ведёт бизнес, но хочет об этом все знать», — сказал он.

«Вижу высокую посещаемость и заинтересованность всех команд в обучении в бизнес-школе «Сколково» — это не может не радовать. Это показывает нашу ответственность за тот результат, который мы хотим получить. Я бы хотел, чтобы дальше мы не останавливались — это только начало для большого пути развития моногородов», — прокомментировал Илья Кривоногов. «Мы внесли изменения в нормативно-правовой акт: мы приняли решение, что программа должна распространяться на все 319 моногородов. Раньше мы ограничивались только сотней. Это было единственно правильное решение, потому что моногорода должны из территорий, которые казались неперспективными с точки зрения инвестиционных возможностей, стать точками ускоренного инвестиционного роста. В России есть огромное количество малых городов, которые находятся в еще более сложной экономической ситуации, чем моногорода. Им не уделяется такое количество внимания, какое уделяется моногородам. Именно поэтому эти территории должны стать территориями возможностей с точки зрения экономического роста. Потом они смогут потянуть за собой все ближайшие малые города, у которых нет возможностей сегодня получить ту поддержку, которую получают профессиональные команды, обучающиеся здесь. Это накладывает на всех нас дополнительную ответственность», — отметил Александр Цыбульский.

Ирина Макиева сказала о проекте следующее: «В январе мы присутствовали при защите семи команд и принимали активное участие в межмодульном периоде. Сегодня выпускается двадцатка лучших команд городов, в которых мы хотим увидеть преобразования. Эти 20 команд буквально завтра разъедутся на свои территории и начнут применять в своих городах новые методы управления, которым научили их в бизнес-школе «Сколково». Фонд заключил генеральные соглашения с 24 городами, по девяти из них уже приняты финансовые решения, первые 1,5 миллиарда рублей перечислены в города. Реализация этих проектов позволит создать более 11,5 тысячи рабочих мест и привлечь инвестиции на 48,3 миллиарда рублей».



Обучение команд развития моногородов состояло из пяти учебных модулей по 5 дней каждый и двух потоков по 10 команд. Первый этап программы обучения управленческих команд моногородов прошел в бизнес-школе «Сколково» с сентября по декабрь 2015 года. В феврале 2015 года состоялась масштабная двухдневная образовательная конференция с участием глав всех российских моногородов. Ее организаторами выступил Фонд развития моногородов совместно с бизнес-школой, Минэкономразвития России, рабочей группой по модернизации моногородов при правительственной комиссии по экономическому развитию и интеграции и РАНХиГС при Президенте Российской Федерации. Второй этап программы проходил с мая по сентябрь 2016 года. Команды состояли из представителей администрации, местного бизнеса и инвесторов. По итогам образовательной программы каждый город должен выработать свой план улучшения предпринимательской среды и экономической ситуации в целом.

### **Люди готовы к изменениям и понимают, что эти изменения нужно творить самим**

Выступая на заседании президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам, прошедшем 1 октября в Сочи, Игорь Шувалов сообщил: «Когда мы начали заниматься темой моногородов в 2008 году, получили много информации, и тогда мы как раз погрузились в классификацию, посмотрели, чем живут моногорода. Самая большая сложность, например, была в городе Байкальске, был очень сложный инвестор Байкальского ЦБК. А в регионах, где было много больше накопленных сложностей (например, в Кемеровской области), но хорошо слаженные коллективы, желающие изменить ситуацию, у нас столько проблем не было. То есть мы тогда понимали, что не всё решают деньги, а самое главное — это люди, подготовленные люди, готовые заниматься этими проблемами».

После этого был создан соответствующий фонд во Внешэкономбанке. К сожалению, денежные средства мы, Дмитрий Анатольевич, не в полном объёме предоставляем этому фонду — сейчас по Вашему поручению с Минфином отрабатываем предоставление в будущем году 6,5 млрд. Я надеюсь, эти деньги поступят, поскольку это те обязательства, которые нужно обслужить по заключённым соглашениям с инвесторами. Вообще эта тема чем интересна? Она сопряжена и с другими проектами (например, это жильё, ЖКХ и городская среда) и в большой очень степени связана с малым и средним предпринимательством, поскольку даже те крупные предприятия, крупные инвестиции, которые в моногородах будут осуществляться, не дадут много рабочих мест. Мы сейчас сможем на все проекты: даже хорошая, большая инвестиция на крупное предприятие сегодня — 100 человек. Автоматизировано всё. Большой частью занятость — это, конечно, обустройство городской среды и всё, что создаёт качество жизни. Поэтому через корпорацию МСП, через проекты, которые нам



будет помогать делать «Стрелка», по благоустройству и обустройству городской среды мы будем создавать возможность для пусть недорогих, но востребованных и нужных рабочих мест там, где создаётся быт и атмосфера для проживания».

По моногородам (Дмитрий Анатольевич, мне кажется, это самое правильное было решение) Вы тогда одобрили, что мы из средств, которые выделяются фонду, можем деньги направлять в том числе и на обучение команд. Действительно, на этой неделе 20 команд из моногородов защищали проект развития моногорода во главе с мэром. Это проектный, по сути, офис. Они защищают вместе со своими оппонентами и с потенциальными или существующими инвесторами, что будет в городе. Вы знаете, мы встречались в январе, проводили первый семинар, куда позвали все моногорода, и в конце провели опрос. Опрос закончился, как мне казалось тогда, плачевно, потому что все или большинство людей сказали: нам нужно реанимировать градообразующие предприятия. Сегодня это совершенно другой уровень подготовки, это очень высокий класс. Это на самом деле такая инвестиция — 4–5 модулей по несколько дней. Сейчас мы этот проект расширяем, к нему подключаем и Академию народного хозяйства и государственной службы (раньше была только школа «Сколково»), будем делать это вместе. И конечно, появляется более осознанное отношение к тому, что в этом городе делать».

По сопряжённым проектам — там где и арендное жильё, и ипотека, и поддержка экспорта. И также то, что есть у Минпрома, например: министр промышленности и торговли через Фонд поддержки промышленности тоже занимается монообразованиями, поскольку в том числе это и Тольятти, как было сказано, и Набережные Челны. То есть мы по всем источникам, которые есть, будем заниматься этими городами. Но ситуация на самом деле в некоторых не такая плохая. Мы совсем недавно были в Свердловской области. Город Краснотурьинск, вроде далеко от областного центра. Мы приехали, а там такая совершенно позитивная атмосфера: люди готовы к изменениям и понимают, что эти изменения нужно творить самим».

### **Проинспектировали ход реконструкции стадиона**

Первый Заместитель Председателя Правительства Игорь Шувалов и Заместитель Председателя Правительства Аркадий Дворкович посетили 1 октября центральный стадион в Сочи. Они осмотрели входные группы стадиона, футбольное поле, а также объекты инфраструктуры, которые после проведения Олимпийских игр требуют проведения реконструкции для соответствия требованиям ФИФА. Уже завершена перепланировка спортивной зоны и зоны ФИФА, затем на стадионе начнётся монтаж временной инфраструктуры. Ремонтные работы планируется завершить до 30 ноября. Одновременно ведутся работы по благоустройству территории вокруг стадиона. В ходе осмотра Игорь Шувалов указал на необходимость создания парковой зоны вокруг стадиона. Арка-

Дмитрий Анатольевич, министр промышленности и торговли, вручает документ или сертификат участникам мероприятия. На заднем плане видны другие участники в деловых костюмах.



дий Дворкович в свою очередь отметил, что у Олимпийского парка отсутствует единое управление. Игорь Шувалов согласился с замечанием и предложил рассмотреть возможность введения единого управляющего объектами. Также первый вице-премьер отметил, что стадион должен быть постоянным местом досуга для жителей и гостей города, чтобы «кроме футбола, здесь проходили и другие мероприятия».

### О комплексном развитии монопрофильных образований

Фонд развития моногородов (ФРМ) 24–26 октября провел на площадке Корпоративного университета Сбербанка в подмосковной деревне Аносино семинар для глав монопрофильных образований «Современные технологии менеджмента и их использование при реализации национального приоритета «Моногорода». Обсуждались реализация программы «Комплексное развитие моногородов», общие подходы к проектному управлению, взаимодействие линейных менеджеров с администрациями, возможности повышения качества городской среды, создание проектных офисов на региональном и муниципальном уровне. В работе семинара приняли участие Игорь Шувалов, Ирина Макиева, Илья Кривоногов, генеральный директор АО «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства Александр Браверман».

Первый Заместитель Председателя Правительства, выступая на пленарном заседании, подчеркнул, что программа комплексного развития моногородов является для Правительства одним из приоритетов. Кабинет министров и эксперты работают над тем, чтобы уровень безработицы в монообразованных не достигал критического, чтобы создавались новые рабочие места, в том числе при помощи Корпорации по развитию малого и среднего предпринимательства. Только возрождение градообразующих предприятий не может решить проблемы моногородов, новые заводы создают недостаточно новых рабочих мест. Поэтому необходимо развивать малый и средний бизнес, пояснил он. Города находятся в разном состоянии.

«Старый лозунг, что нужно реанимировать градообразующие предприятия и все проблемы будут решены, — мы так больше работать не можем, — отметил первый вице-премьер. — Конечно же, чем больше будет создано рабочих мест, чем меньше будут работники зависеть от одного предприятия, тем ситуация будет безопасней. Но там, где есть спрос на продукцию, там, где мы можем через меры поддержки вдохнуть новую жизнь в существующие предприятия, мы это будем

делать». Мэры монопрофильных городов в 2017 году смогут пройти обучение, организованное Фондом развития моногородов совместно с бизнес-школой Сколково и Российской академией народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ. Хорошая бизнес-подготовка помогает получить поддержку у властей различного уровня.

По словам Игоря Шувалова, «мэры моногородов вплотную хотят построить диалог с Фондом развития промышленности, Корпорацией МСП и другими ведомствами. Но для этого нужен профессиональный полный курс модульного обучения. Ведь после него люди думают совершенно по-другому и лучше подготовлены. Я ожидаю, что все руководители 319 моногородов пройдут обучение в бизнес-школе в 2017 г.» Фонд развития моногородов может финансировать инвестиционную деятельность в моногородах, создавать инфраструктуру для новых инвестиционных проектов, формировать и обучать управленческие команды монопрофильных муниципальных образований. На 2016 г. в бюджет ФРМ на эти цели заложено 7,2 млрд. руб. Руководитель Корпорации МСП Александр Браверман отметил, что для субъектов МСП в моногородах корпорацией будут предусмотрены специальные меры поддержки — предприниматели из моногородов смогут кредитоваться в рамках программы льготного кредитования «Шесть с половиной». Для представителей среднего бизнеса предусмотрена ставка 9,2%, для субъектов малого бизнеса — 10,2%. Данное предложение будет действительно для субъектов МСП, зарегистрированных только на территории моногородов.

По окончании мотивационной сессии мэры моногородов, прошедшие обучение в бизнес-школе «Сколково», дали рекомендации по реализации проектов и поделились опытом по формированию управленческих команд моногородов для обучения. Президент Сбербанка Герман Греф представил новые технологические тренды и модели эффективного менеджмента. Представителями КВ Стрелка был представлена программа развития городской среды моногородов, 5 шагов благоустройства повседневности моногорода. В ходе презентации разработчиками программы была отмечена необходимость обязательной работы с общественностью. В ближайшее время компания разработает методологические рекомендации для формирования проектов благоустройства моногородов. По итогам мероприятия Ирина Макиева поставила мэрам задачу к декабрю 2016 года сформировать проекты развития каждого моногорода для включения их в приоритетную программу «Комплексное развитие моногородов». В работе семинара приняли участие представители 306 моногородов.



## Новому руководству предстоит нелёгкая работа

Распоряжением Правительства Виктория Абрамченко назначена заместителем министра экономического развития — руководителем Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии. 13 октября Игорь Шувалов представил нового руководителя Росреестра Викторю Абрамченко сотрудникам службы. Первый Заместитель Председателя Правительства отметил, что одной из первоочередных задач Росреестра должен стать запуск с 1 января 2017 года информационной системы «Единый государственный реестр недвижимости» (ЕГРН). Новому руководству предстоит нелёгкая работа по разработке электронной услуги, которая должна быть современной, прозрачной и способной помочь людям. «Вам нужно будет наладить работу ведомства, создать инфраструктуру, содействующую бизнесу, защищая собственника и одновременно делая налогообложение собственности понятным и прозрачным», — заявил первый вице-премьер, обращаясь к новому руководителю Росреестра.

Примером для Росреестра в сфере использования новейших технологий в области предоставления услуг гражданам может служить ФНС. «Технология работы в этом ведомстве построена так, что субъективное суждение или вмешательство чиновника там минимально. Поэтому и в Росреестре между услугой, которую необходимо оказать потребителю, и получателем этой услуги никого не должно быть. Это одна из основных задач, стоящих перед вашим ведомством», — подчеркнул Игорь Шувалов.

## Предложил делать двери в подъездах стеклянными

Первый заместитель Председателя Правительства Игорь Шувалов посетил первый международный форум «Среда для жизни: новые стандарты» в городе Иннополисе (Республика Татарстан). В форуме приняли участие отечественные и зарубежные архитекторы, девелоперы и эксперты в области градостроительства и обустройства жилой инфраструктуры и общественных пространств. Форум, который проходил 20–21 октября, был органи-

зован Агентством по ипотечному жилищному кредитованию по поручению Правительства, Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ и при поддержке правительства Татарстана. Игорь Шувалов принял участие в заседаниях трёх секций форума — «Стандартное жильё: 20–100», «Жилая среда: новые стандарты», «Городская среда: импульсы для развития». Он осмотрел представленные экспозиции: «10 лучших практик жилищного строительства в регионах России», «Мировой опыт обустройства малогабаритных квартир», «Мировые практики стандартного жилья», «Типовые ошибки в массовой застройке», а также инсталляцию «Плохой и хороший подъезд».

При осмотре экспозиций первый вице-премьер особо подчеркнул, что нет необходимости в строительстве только больших или только малометражных квартир. Нужно вспомнить советский опыт, когда на одном этаже соседствовали разные по метражу квартиры. Особое внимание, по мнению Игоря Шувалова, необходимо уделить строительству так называемого стандартного жилья — квартир площадью от 20 до 100 кв. м, которые сейчас являются самыми востребованными на рынке недвижимости. Сегодня стоит новая для градостроительства задача — создавать не только комфортное жильё, но и комфортную окружающую среду. Благоустраивать нужно общественное пространство как в новостройках, так и в уже существующих районах. Поэтому необходимо особое внимание уделять урбанистике.

Первый вице-премьер предложил делать стеклянными входные двери в подъезды многоквартирных домов, а также проектировать вход в подъезды без ступеней, так как это способствует безопасности жителей. Во время осмотра экспозиции «Жилая среда: новые стандарты» Шувалов добавил, что надо сделать обязательными стандарты проектирования с земли, «а не плодить пандусы, которые неудобны для граждан, особенно с ограниченными возможностями». В подъездах МКД пора создать комфортное пространство. «Консьерж необязателен, но общественное пространство в подъезде должно быть». Россияне не должны жить в районах, застроенных, как Ясенево и Крылатское в Москве. По его словам, «люди не хотят и не должны жить так, как строилось в позднее советское время. Это уже не создаст современной среды. У нас по-прежнему тренд на массовую застройку, так люди жить не должны».



## СРЕДИ ЛУЧШИХ – ПРЕДСТАВИТЕЛИ ДЕСЯТКОВ РЕГИОНОВ

Рейтинг лучших школ России, который оценивает вклад учебного заведения в решение задачи обеспечения качественного образования и развития способностей учащихся, презентовался в день учителя. «Для меня огромная честь не только поздравить всех педагогов с днём учителя, но и объявить сегодня лучших из лучших», — заявила 5 октября, открывая церемонию, Заместитель Председателя Правительства Ольга Голодец. Первое место в списке 25 лучших учебных заведений занял санкт-петербургский президентский физико-математический лицей № 239. Мордовский республиканский лицей для одарённых детей получил второе место. Третье место досталось московской школе № 1329. В топ-500 в 2016 году вошли школы из 72 регионов.

Заместитель Председателя Правительства отметила также рейтинг 200 лучших сельских школ и отличный результат Краснодарского края. Число школ из этого региона в рейтинге увеличилось в 2,75 раза — с 16 до 44. Также в топ-200 вошли сельские школы Башкортостана и Ингушетии, Липецкой, Московской и Тамбовской областей, Ставропольского края. «Нам важно, чтобы как можно большее число детей имело доступ к качественному образованию. Рейтинг показывает, что регионы находят стимулы и методы для того, чтобы лучшие школы были более доступны для ребят. Примеры лучших школ в рейтинге дают нам возможность перенести те практики, которые складываются в лучших школах, на всю систему образования», — подчеркнула Ольга Голодец. Рейтинг подготовлен независимым центром непрерывного математического образования (Москва). По словам вице-премьера, такое исследование позволяет объективно и непредвзято оценить работу образовательных учреждений.

### Кто попал в рейтинг терапевтов России

В Москве состоялась презентация первого в России рейтинга участковых врачей-терапевтов и врачей общей практики. В мероприятии приняли участие Ольга Голодец, министр здравоохранения Вероника Скворцова, ректор национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» Ярослав Кузьминов, лидеры рейтинга, а также представители регионов, члены общественных организаций и эксперты в сфере здравоохранения.

«Впервые за всю историю Российской Федерации удалось представить населению и широкой общественности рейтинг терапевтов. Этот рейтинг абсолютно независимый, основанный только на объективных показателях. Были проанализированы реальные результаты

работы на каждом врачебном участке», — сказала вице-премьер, открывая презентацию. При составлении рейтинга учитывались данные о работе в первом полугодии 2016 года участковых врачей-терапевтов и врачей общей практики во всех регионах. В итоге в рейтинг вошли 37 607 врачей (80% от общего числа специалистов данного профиля), которые обслуживают 83,05 млн. человек.

По числу врачей-терапевтов, вошедших в топ-500 рейтинга, на первое место вышел Краснодарский край (27), на втором месте Кемеровская область (23), на третьем — Ростовская (22), на четвёртом и пятом — Москва и Московская область (по 21). По мнению Ольги Голодец, рейтинги врачей различных специальностей необходимо составлять регулярно: «Когда мы говорим, что гражданин России в системе ОМС может обращаться к любому врачу, очень важно при этом понимать, у какого врача какие результаты. Это очень важно для системы управления».

### За духовое возрождение России

Во Всероссийском музейном объединении музыкальной культуры им. М.И.Глинки 21 октября состоялось первое заседание ассоциации духовых оркестров и исполнителей на духовых и ударных инструментах «Духовое общество», в котором приняла участие Заместитель Председателя Правительства Ольга Голодец. Обсуждались меры по возрождению и развитию духовой музыки, повышению квалификации руководителей духовых оркестров, развитию фестивально-конкурсного духового движения. Выступая на заседании, вице-премьер обозначила задачи ассоциации, которые, по её словам, заключаются в том, чтобы «привнести духовую культуру во все регионы и учебные заведения».

Ассоциация «Духовое общество» была создана в августе 2016 года. В её состав вошли Государственный российский дом народного творчества, Всероссийское музейное объединение музыкальной культуры им. М.И.Глинки, Российский центр духовой музыки, а также ассоциация по возрождению, поддержке и развитию исполнительства на духовых и роговых инструментах «Центр роговой музыки». К работе ассоциации подключились уже около 30 субъектов Федерации.

### В повестке – внедрение профессиональных стандартов для работников социальной сферы

Под председательством Ольги Голодец 25 октября состоялось заседание совета при Правительстве



МИНИСТЕРСТВО  
ЗДРАВООХРАНЕНИЯ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

НОВОСТИ МИНИСТЕРСТВО - БАНК ДОКУМЕНТОВ ОБЩЕСТВЕННАЯ ПРИЕМНАЯ - МЕРОПРИ

Новости / 2016 / Октябрь / 18 / Состоялось представление «Рейтинга терапевтов России»

#### Состоялось представление «Рейтинга терапевтов России»

Материал опубликован 18 октября 2016 в 18:00.  
Обновлен 22 октября 2016 в 23:45.

18 октября 2016 года в пресс-центре информационного агентства «Интерфакс» заместителя Председателя Правительства Российской Федерации О.Ю. Голодец здравоохранения Российской Федерации В.И. Скворцовой состоялась презентация независимого «Рейтинга терапевтов России».

В разработке рейтинга принимали участие ФГБУ «Центральный научно-исследовательский организации информатизации здравоохранения» Минздрава России, «Исследовательский университет «Высшая школа экономики» и Центр педагогического Департамента образования г. Москва.



РФ по вопросам попечительства в социальной сфере. Его участники обсудили ход внедрения современных профессиональных стандартов для работников социальной сферы, разработка которых по поручению совета началась в 2012 году. «Мы с вами неоднократно сталкивались с проблемой непрофессионализма тех кадров, которые заняты в социальной сфере. За последние четыре года в этом плане проделана большая работа, и мне хочется поблагодарить всех членов совета», — отметила вице-премьер.

На сегодняшний день утверждено девять профессиональных стандартов работников сферы социального обслуживания. Семь из них уже актуализированы по итогам апробации более чем в 20% регионов, а также обсуждений в профессиональной и общественной среде. В субъектах Федерации разрабатываются «дорожные карты» по применению новых профессиональных стан-

дартов. По словам вице-преьера, реализация проекта уже началась в Москве, Московской, Свердловской, Воронежской и Ярославской областях, Алтайском и Хабаровском краях.

В свою очередь руководитель департамента труда и социальной защиты населения города Москвы Владимир Петросян рассказал, что за полтора года удалось обучить 14 тыс. специалистов сферы социального обслуживания. «Эти специалисты работают сегодня совершенно иначе, постоянно повышая свой профессиональный уровень». На заседании был также рассмотрен вопрос о внедрении федерального государственного образовательного стандарта высшего образования для подготовки работников соцсферы. «Пришло время ставить вопрос о формировании национальной системы подготовки и переподготовки кадров социальной сферы», — подчеркнула Ольга Голодец.



**Совет при Правительстве РФ**  
по вопросам попечительства в социальной сфере



**ФОНД**  
профилактики  
социального сиротства



Photostudio LGHT STORY by Katerina Kotsuba



**Муниципальный духовой оркестр «Оренбург»**



## ДЛЯ СОХРАНЕНИЯ ВОДНЫХ БИОРЕСУРСОВ И СРЕДЫ ИХ ОБИТАНИЯ

Заместитель Председателя Правительства Аркадий Дворкович 18 октября провёл заседание комиссии Правительства по вопросам развития рыбохозяйственного комплекса. Обсуждались вопросы государственного регулирования рыболовства в целях обеспечения традиционного образа жизни коренных малочисленных народов и ход исполнения комплекса мер по обеспечению населения продукцией из водных биоресурсов. Члены комиссии рассмотрели вопрос о государственном регулировании рыболовства в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. По итогам состоявшегося обсуждения Федеральному агентству по делам национальностей совместно с другими заинтересованными органами государственной власти дано поручение подготовить проект нормативного правового акта в части совершенствования правового механизма, обеспечивающего права коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока на пользование природными ресурсами, в том числе в сфере рыболовства, в целях сохранения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности.

Комиссия также заслушала и в целом одобрила доклад Министерства сельского хозяйства о ходе исполнения комплекса мер по обеспечению населения качественной пищевой и иной продукцией из водных биоресурсов. Отмечена необходимость продолжения работы по подготовке нормативных документов Евразийской экономической комиссии, регламентирующих требования к безопасности рыбы и рыбной продукции, и установлению стандартов для их реализации. Также было акцентировано, что заинтересованные органы власти должны обратить внимание на продолжение работы по расширению логистической инфраструктуры, обеспечивающей доставку населению качественной рыбы и рыбопродукции, контролю за транспортными тарифами, выпуску современных средств транспортировки охлаждённой и мороженой продукции.

Кроме того, участники заседания обсудили ход подготовки проектов актов Правительства, разрабатываемых в целях реализации норм Федерального закона от 3 июля 2016 года № 349-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования распределения квот добычи

(вылова) водных биологических ресурсов», касающихся предоставления квот добычи на инвестиционные цели. Дано поручение доработать проекты нормативных правовых актов и обеспечить их внесение в Правительство до 1 декабря 2016 года.

### О ходе ликвидации последствий аварии на шахте «Северная»

Аркадий Дворкович 21 октября провёл заседание правительственной комиссии по оказанию помощи пострадавшим и семьям погибших и содействию в ликвидации последствий аварии на шахте «Северная», произошедшей 25 февраля 2016 года на шахте «Северная» (город Воркута, Республика Коми). Обсуждалось выполнение поручений, данных на прошедших заседаниях комиссии. Были представлены доклады МЧС, Минтруда, Минздрава, представителей Республики Коми и ПАО «Северсталь» о выполнении поручений по материальным выплатам пострадавшим и семьям погибших, организации отдыха для их детей, трудоустройству и прохождению переквалификации сотрудников шахты «Северная», а также их диспансеризации. Руководитель Ростехнадзора Алексей Алёшин доложил, что техническое расследование завершено и материалы переданы в следственные органы. На данный момент в шахте сохраняются очаги тления. С учётом опасности для жизни и здоровья людей возобновления добычи угля на шахте «Северная» компания АО «Воркутауголь» приняла решение о частичной консервации этой шахты. Аркадий Дворкович отметил, что на данный момент все стоящие перед комиссией задачи выполнены. Поручения, связанные с обязательствами по оказанию помощи пострадавшим и семьям погибших и содействию в ликвидации последствий аварии, будут исполняться и дальше. Контроль за этим будет осуществляться на уровне Правительства.

В тот же день Аркадий Дворкович провёл заседание правительственной комиссии по транспорту. В повестке – выполнение регионами условий предоставления в 2016 году иных межбюджетных трансфертов на достижение целевых показателей региональных программ в сфере дорожного хозяйства, направленных на развитие и увеличение пропускной способности сети автомобильных дорог общего пользования регионального (межмуниципального) или местного значения. Условия предоставления трансфертов выполнены Тверской, Свердловской областями и Кабардино-



Балкарской Республикой, не выполнены — Орловской, Воронежской и Костромской областями. Комиссией была отмечена необходимость выполнить условия и представить информацию в Правительство. Также на заседании обсуждалась тарифная политика Хабаровского аэропорта. ФАС поручено провести обсуждение данной темы с заинтересованными органами исполнительной власти и авиакомпаниями.

### Обсудили «дорожную карту» реиндустриализации

25 октября Аркадий Дворкович провёл выездное заседание рабочей группы по реализации программы реиндустриализации экономики Новосибирской области. Обсуждались ход исполнения «дорожной карты» по реализации программы реиндустриализации экономики Новосибирской области и внесение в неё изменений. Участники заседания ознакомились с презентациями трёх флагманских проектов. Была отмечена особая важность проектов «Разработка национальной платформы промышленной автоматизации» и «Организация импортозамещающего промышленного производства совре-

менных биотехнологических препаратов и ферментов для кормопроизводства» («Промбиотех»). Также был рассмотрен проект разработки и производства оригинальных биофармацевтических препаратов и субстанций антибиотиков и производства биомедицинского оборудования в рамках реализации проекта «БиоФармПолис».

По итогам работы группы вице-премьер отметил, что все обсуждаемые проекты относятся к приоритетным. «При качественной проработке, детализации параметров они могут рассчитывать на получение поддержки от Фонда развития промышленности, Российской венчурной компании, Корпорации поддержки развития малого бизнеса и предпринимательства и других структур». Он добавил, что на двух заседаниях было рассмотрено уже пять проектов и рабочая группа намерена двигаться дальше по «дорожной карте». Кроме того, Аркадий Дворкович совместно с первым заместителем председателя Государственной Думы Александром Жуковым, полномочным представителем Президента в Сибирском федеральном округе Сергеем Меняйло и губернатором Новосибирской области Владимиром Городецким посетили предприятие OCSiAl и ознакомились с инфраструктурой и резидентами технопарка Новосибирского академгородка.





# О РАЗВИТИИ ТЭК В СЕВЕРО-КАВКАЗСКОМ ФЕДЕРАЛЬНОМ ОКРУГЕ

Заместитель Председателя Правительства Александр Хлопонин 11 октября провёл в Ессентуках совещание по вопросам развития топливно-энергетического комплекса в Северо-Кавказском федеральном округе. Он отметил, что проблемы в сфере ТЭК в регионе находятся на контроле у Президента и Председателя Правительства. «Ситуация в топливно-энергетическом комплексе сегодня одна из самых острых. На уровне Правительства даны соответствующие поручения по нормализации ситуации в сфере ТЭК». По словам вице-премьера, наметилась положительная динамика в ряде регионов по увеличению собираемости платежей: «В целом за девять месяцев этого года собрано на 775 млн. рублей больше, чем за аналогичный период прошлого года, однако задолженность регионов всё же сохраняется».

Александр Хлопонин заявил, что регионам СКФО необходимо активизировать работу по собираемости платежей за газ и электроэнергию. В противном случае будут делаться выводы об эффективности выполнения соответствующими должностными лицами своих обязанностей. Необходимо принимать более серьёзные меры в отношении недобросовестных предприятий вплоть до возбуждения уголовных дел и изъятия имущества через суд.

Отдельное внимание на совещании было уделено проблеме хищения нефти и газа. По мнению вице-премьера, это вопрос исключительно политической воли руководителей регионов, прозрачности и эффективности работы в отрасли, в том числе и правоохранительных органов. По данным Следственного комитета, в 2015 году было возбуждено 25 уголовных дел, а за неполный 2016 год — 16. «Цифры хорошие, но пока особого эффекта они не имеют», — отметил вице-премьер и указал на необходимость активизации работы по выявлению и пресечению фактов хищения энергоресурсов. По итогам совещания принято решение актуализировать «дорожные карты» субъектов СКФО, направленные на нормализацию ситуации в топливно-энергетической сфере на Северном Кавказе, и до 1 ноября подготовить доклад в Правительство.

## Новые предприятия должны соответствовать самым жёстким экологическим стандартам

Александр Хлопонин 19 октября провёл совещание по вопросу формирования отрасли обращения с отходами производства

и потребления. В частности, обсуждался вопрос строительства заводов термической обработки твёрдых коммунальных отходов. В совещании приняли участие представители профильных ведомств и бизнеса. Александр Хлопонин сообщил, что в настоящее время на рассмотрении в Правительстве находится проект РТ-Инвест (дочерняя структура ГК «Ростех») по строительству четырёх заводов термической обработки твёрдых коммунальных отходов (ТКО) в Московской области и одного завода в Казани.

Реализация проекта должна стать частью создания комплексной системы обращения с ТКО, включающей современные мощности по обработке и утилизации отходов. В ходе совещания рассматривались технологические и ценовые параметры проекта, а также вопросы оптимизации затрат. По словам вице-премьера, новые предприятия должны соответствовать самым жёстким экологическим стандартам, основываться на применении наилучших технологий. Должна также предусматриваться локализация производства на территории Российской Федерации.

Обсуждаемый вопрос приобретает особую актуальность в связи с объявленным Президентом России годом экологии в 2017 году. Проект входит в план основных мероприятий по проведению в 2017 году в Российской Федерации года экологии. Как отмечалось в ходе совещания, международный опыт показывает, что достичь цели нулевого захоронения отходов возможно только с применением всего спектра современных технологий переработки. На термическую переработку должна будет направляться лишь часть отходов, непригодная для вовлечения во вторичный оборот.

Такой механизм, по оценкам экспертов, обеспечит снижение объёмов захоронения отходов в Московской области на 30% и переход к нулевому уровню захоронения отходов в Казани уже к 2022 году. При этом более 50% оборудования предполагается производить на российских предприятиях. Строительство объектов по термической переработке будет осуществляться за счёт средств инвесторов при отсутствии бюджетного финансирования. По итогам совещания принято решение о внесении Минэнерго России в Правительство проекта постановления,

которое определит условия и базовые параметры для объектов по термической переработке ТКО. Также поручено разработать «дорожную карту» с перечнем основных мероприятий проекта на 2017 год.

### 6 Экологическая безопасность при обращении с отходами производства и потребления

#### Содержание тем:

- 6.1 Законодательная и нормативная правовая база в системе обращения с отходами и потребления
- 6.2 Обращение с опасными отходами
- 6.3 Порядок выполнения работ по обращению с отходами производства и потребления
- 6.4 Профессиональная подготовка лиц, допущенных к обращению с отходами производства и потребления
- 6.5 Паспортизация опасных отходов
- 6.6 Лимитирование размещения отходов. Методические указания по разработке проектов нормативов образования отходов и лимитов на их размещение
- 6.7 Нормирование воздействия отходов на окружающую среду
- 6.8 Мониторинг состояния окружающей природной среды на территории объектов по размещению отходов
- 6.9 Производственный контроль в системе обращения с отходами
- 6.10 Ответственность за организацию работ по обращению с отходами производства и потребления
- 6.11 Плата за размещение отходов
- 6.12 Лицензирование деятельности по обращению с опасными отходами
- 6.13 Экологический аудит

## ОБСУДИЛИ В ПЕКИНЕ ПЕРСПЕКТИВЫ СОТРУДНИЧЕСТВА В МАКРО-РЕГИОНЕ

Заседание совета сотрудничества между регионами Дальнего Востока России и северо-востока Китая прошло под председательством Заместителя Председателя Правительства — полномочного представителя Президента в Дальневосточном федеральном округе Юрия Трутнева и заместителя Премьера Госсовета Китайской Народной Республики Ван Яна 21 октября в Пекине. В рамках своего выступления Юрий Трутнев подчеркнул, что для развития экономических отношений регионов Дальнего Востока России и северо-востока Китая существуют все необходимые условия. «Мы можем и более эффективно работать в дальнейшем».

По словам вице-премьера, для Дальнего Востока разработана новая стратегия развития, основанная на лучших мировых практиках: «За последние три года создана новая законодательная база. Инвесторам предоставляются налоговые преференции, сокращаются административные процедуры, финансируется строительство инфраструктурных объектов». В настоящее время на Дальнем Востоке действует уже 13 территорий опережающего развития, в пяти регионах работают свободные порты. С финансовой поддержкой государства реализуется 24 крупных инвестиционных проекта. В рамках данной деятельности на территории округа планируется создание 370 предприятий. Общий объём финансирования проектов — 1,24 трлн. рублей (130 млрд. юаней).

Юрий Трутнев сообщил, что по объёму участия в российской экономике китайские инвесторы уверенно занимают первое место. С участием китайского бизнеса на Дальнем Востоке реализуется ряд крупных инвестиционных проектов. В том числе построен цементный завод в Амурской области, этим же инвестором реализуется проект по строительству

нефтеперерабатывающего завода. Также в стадии реализации находится создание лесоперерабатывающего предприятия в Хабаровском крае, завода металлоконструкций в Еврейской автономной области, завода по производству кирпича и строительных блоков в Якутии. Полпред Президента напомнил, что перспективы двустороннего сотрудничества обсуждались на прошедшем в сентябре втором Восточном экономическом форуме. Объединение преимуществ двух стран, по его мнению, вызывает синергетический эффект и повышает эффективность экономик России и Китая.

Положительную динамику российско-китайского

сотрудничества на Дальнем Востоке также отметил Ван Ян. По его словам, все реализуемые проекты показывают заинтересованность китайских предпринимателей в ведении бизнеса в Дальневосточном федеральном округе в различных сферах экономики. Правительство Китая придаёт большое значение взаимодействию двух стран. «Россия — важный инвестиционный партнёр, — сказал он. — Китайская сторона готова участвовать в проектах социально-экономического развития российского Дальнего Востока».

На совете также обсуждались вопросы развития международных транспортных коридоров, трансграничной инфраструктуры и сотрудничество в агропромышленной сфере. В тот же день Юрий Трутнев посетил восьмую китайскую ярмарку зарубежных инвестиций (COIFair-2016), в работе которой принимали участие представители 86 компаний из 21 региона России, а также провёл встречи с главами китайских компаний «Вэн Лиан», «Чайна нэшнл годд групп корпорейшн», группы компаний «КОФКО».



# О РАЗВИТИИ СТРОИТЕЛЬНОГО КОМПЛЕКСА И СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

*Доклад на заседании Госсовета по вопросам развития строительного комплекса и совершенствования градостроительной деятельности, Москва, Кремль, 17 мая 2016 г.*

**М.А.Мень, министр строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ**

Уважаемый Владимир Владимирович! Уважаемые члены Государственного совета! В 2014–2015 годах зафиксированы рекордные объемы ввода жилья, при этом надо отметить что более 80% из общего объема занимает строительство с привлечением средств граждан по договорам долевого участия. Правительством проводится системная работа по совершенствованию законодательства о долевом строительстве, направленная на повышение защищенности граждан, которые вкладывают свои денежные средства в строительство жилья.

Появление «обманутых дольщиков» во многом было спровоцировано использованием недобросовестными компаниями «серых» схем привлечения средств дольщиков в обход 214-го федерального закона через квази-жилищно-строительные кооперативы. На сегодняшний день законодательство уже скорректировано и теперь ЖСК имеют право строить только один многоквартирный дом. Это мера позволила исключить возможность обхода требований закона о долевом строительстве. Деятельность кооперативов поставлена под контроль государства. Также в декабре 2015 года вступили в силу нормы закона о банкротстве, которыми установлен приоритет требований граждан – участников долевого строительства к застройщику в рамках процедуры банкротства перед удовлетворением требований иных кредиторов.

Ужесточены требования к наличию собственных средств и размеру уставного капитала страховых организаций, заключающих договоры страхования гражданской ответственности застройщика, но это не дало в полном объеме желаемого эффекта. Озвученный Вами, Владимир Владимирович, во вступительном слове механизм обеспечения прав граждан в жилищном строительстве в формате создания государственного компенсационного фонда долевого строительства, безусловно, позволит эффективно решать проблему обманутых дольщиков, а также, на следующем этапе, может стать финансовым инструментом проектного финансирования в жилищном строительстве через уполномоченный банк.

В работе нового механизма планируется использовать опыт государственного банка «Российский капитал», который в соот-

ветствии с решениями Правительства занимается санацией и достройкой жилищных объектов группы компаний СУ-155, находящейся в процедуре банкротства. Государственной Думой принят в первом чтении правительственный законопроект, ключевыми аспектами которого являются установление требований к финансовой устойчивости застройщиков, а также механизмов контроля использования средств дольщиков. Идет работа по подготовке к рассмотрению законопроекта во втором чтении. Мы готовы оперативно подготовить законодательные предложения для внедрения нового механизма и дополнить ими предлагаемые поправки уже в весеннюю сессию работы парламента.

Основным рыночным инструментом решения жилищного вопроса является ипотека. Благодаря ей порядка 5 млн. семей за последние 12 лет улучшили жилищные условия и приобрели более 300 млн. кв. метров жилья. В настоящее время реальную поддержку ипотечного рынка оказывает разработанная Правительством по Вашему, Владимир Владимирович, поручению госпрограмма субсидирования процентной ставки по ипотечным кредитам на приобретение жилья на первичном рынке. В прошедшем году каждый третий ипотечный кредит взят именно в рамках этой программы.

В настоящее время Единый институт развития в жилищной сфере, созданный на базе АИЖК и Фонда РЖС, работает над следующим этапом развития рынка ипотеки, которым станет выпуск ипотечных облигаций, обеспеченных его гарантией. Данный формат соответствует лучшим международным практикам и позволит банкам, кредитующим население, максимально быстро рефинансировать вложения в ипотечные кредиты. По оценкам экспертов АИЖК, реализация данной инициативы повлияет на снижение ставок по ипотеке.

Важным направлением развития жилищного рынка также является арендное жилье. Аренда – это один из факторов повышения мобильности трудовых ресурсов в экономике. Стоимость банковских финансовых ресурсов сегодня не позволяет развернуть в полном объеме эту программу, хотя законодательная база для развития институ-





та арендного жилья сформирована полностью. Но уже рядом субъектов РФ реализуются региональные программы, в рамках которых построено более одного миллиона квадратных метров арендного жилья, а единый институт развития в жилищной сфере приступил к реализации соответствующих пилотных проектов, основанных на привлечении средств широкого круга инвесторов.

Ещё одним актуальным вопросом является строительство зданий смешанного использования и апартаментов. Данный сегмент недвижимости ориентирован на граждан, которым необходимо проживать вблизи от мест своей работы или учёбы. Совместно с правительством Москвы готовится проект закона, определяющий статус апартаментов. Эту работу планируем завершить в текущем году. Стратегически важной задачей является не только повышение доступности жилья, но и создание комфортной среды проживания. Для решения данной задачи необходимо законодательно урегулировать вопросы, связанные с разработкой документации по планировке территорий и редевелопментом неэффективно используемых территорий промышленных зон. Соответствующий правительственный законопроект принят Госдумой в первом чтении.

Кроме того, на наш взгляд, необходимо усиление роли архитекторов в принятии градостроительных решений, формирующих облик города, что может быть достигнуто путем подчинения главных архитекторов непосредственно руководителям регионов, обеспечив принятие сбалансированных градостроительных решений. В свою очередь, Правительство окажет поддержку регионам по разработке пилотных проектов благоустройства в целях создания комфортной среды проживания за счет ресурсов единого института развития в жилищной сфере.

Снижение административных барьеров в отрасли остается приоритетной государственной задачей. Утверждение Правительством исчерпывающего перечня административных процедур в жилищном строительстве дало бесспорный положительный эффект. Контроль исполнения принятых в данном направлении решений обеспечивается штабом с участием представителей Генеральной прокуратуры и аппаратов полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах.

Правительством продолжается работа по оптимизации перечня в жилищном строительстве и разработка аналогичных перечней в других подотраслях строительства, включая технологическое подключение к инженерным сетям. Также Правительство работает над совершенствованием законодательства в части саморегулирования. Более подробно об этом в своем докладе расскажет президент нацобъединения СРО Андрей Юрьевич Молчанов.

А к т у а л ь н е й ш е й и острой остается задача по совершенствованию технического регулирования в строительстве. В рамках этой работы за прошедший



год разработаны и актуализированы 124 свода правил, остро востребованных строительной отраслью. В общей сложности в соответствии с утвержденным государственным заданием к концу 2017 года будет разработано 300 нормативных технических документов, обеспечивающих соответствие нормативно-технической базы требованиям времени. Кроме того, в целях гармонизации отраслевой нормативно-технической базы подготовлен законопроект, предусматривающий введение принципов «одного окна» в техническом регулировании.

Впервые в истории современной России в рамках реформирования системы ценообразования Правительством принято решение о реализации государственного задания по разработке и актуализации сметных нормативов, отвечающих современным технологиям строительства, реальным рыночным условиям и обеспечивающих определение достоверной стоимости строительной продукции. Законодательной основой этого станет внесенный в Государственную думу правительственный законопроект, предусматривающий создание системы государственного мониторинга стоимости строительных ресурсов и общедоступной и прозрачной государственной информационной системы «Ценообразование и сметное нормирование в строительстве», обеспечивающей соблюдение прав коммерческих организаций, добросовестно предоставляющих конфиденциальную информацию.

В результате с 2018 года планирование бюджетных капитальных вложений будет осуществляться на основе новой системы ценообразования, которая станет комплексным, современным эффективным инструментом, обеспечивающим максимально достоверную начальную цену контракта для последующего проведения конкурсных процедур. На реализацию данной задачи направлена также работа по формированию реестра типовой проектной документации. В настоящее время в реестр включены сведения о проектной документации в отношении 337 объектов капитального строительства. В целях совершенствования института типового проектирования подготовлен законопроект, предусматривающий установление обязательности применения типовых проектов органами государственной власти и местного самоуправления.

Для повышения эффективности капитальных вложений и учета при планировании бюджетных инвестиций не только стоимости строительства, но и затрат на дальнейшее содержание объекта на протяжении всего жизненного цикла ведется работа по внедрению технологий информационного моделирования в стро-

ительстве, позволяющих управлять реализацией проекта от стадии инвестиционного замысла до стадии эксплуатации. Представленный пакет реформ позволит удерживать набранный темп развития отрасли и повысить ее вклад в экономику и социальное развитие страны. Спасибо. Доклад закончен.

# ЗА ПРОВЕДЕНИЕ ОТВЕТСТВЕННОЙ ДОЛГОВОЙ ПОЛИТИКИ СУБЪЕКТОВ РФ И ВЫРАВНИВАНИЕ БЮДЖЕТНОЙ ОБЕСПЕЧЕННОСТИ РЕГИОНОВ

*Выступление на заседании межрегионального банковского совета на тему «Долговая нагрузка бюджетов субъектов Российской Федерации и их сбалансированность как важный фактор устойчивости финансовой системы», Москва, Совет Федерации, 7 сентября 2016 г.*

**Т.А.Голикова, председатель Счетной палаты РФ**

Уважаемая Валентина Ивановна! Уважаемые члены совета, участники заседания, добрый день! Как уже отметила Валентина Ивановна, выбранная тема сегодняшнего совета является чрезвычайно актуальной не только в преддверии будущего заседания Совета безопасности, которое будет посвящено теме региональной политики, но и в преддверии формирования поправок в бюджет 2016 года и формирования проекта федерального бюджета на 2017–2019 годы. Итак, прежде чем начать свое выступление, я сказала бы несколько слов о характеристике ситуации, частично Валентина Ивановна эту характеристику сейчас затронула. Но я бы все-таки приводила данные и все сравнения за последние три года.

По состоянию на 1 января 2016 года госдолг субъектов сложился в объеме 2 триллиона 318 млрд. рублей и вырос за последние три года в 1,71 раза. Расходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в номинальном выражении возросли в 1,13 раза, а доходы за этот же период времени возросли в 1,15 раза. Те цифры государственного долга субъектов, которые я привожу, не включают данные по муниципальному долгу, которые тоже имеют тенденцию к увеличению, и по состоянию на 1 января 2016 года составляли 341 млрд. рублей. Что касается структуры государственного долга субъектов Российской Федерации, то она за последние три года тоже поменялась. Если на 1 января 2013 года доля кредитов кредитных организаций и бюджетных кредитов была приблизительно равной – 32,4% и 31,5% соответственно, то на 1 января 2016 года ситуация поменялась и доля коммерческих кредитов выросла до 41,6%, бюджетных – до 34,9%. Примечательно, что существенно, на 9,1 пункта, снизилась доля государственных ценных бумаг. Рынок субфедеральных займов резко сократился.

Здесь следует отметить, что сокращение доли рыночного долга, выраженного в государственных ценных бумагах, в совокупном объеме государственного долга свидетельствует об ухудшении самой структуры государственного долга субъектов Российской Федерации, поскольку использование рыночных инструментов при осуществлении государственных заимствований, к которым относятся государственные ценные бумаги, безусловно, способствует установлению справедливых условий размещения за счет привлечения широкого круга инвесторов, а также возможности в дальнейшем проведения активных операций в рамках управления государственным региональным долгом. Но я не буду останавливать-

ся на тех ограничениях, которые сегодня устанавливает Бюджетный кодекс по заимствованиям субъектов РФ. Сейчас ситуация вносит свои коррективы. Но 2016 год несколько, пока не очень сильно, но меняет ситуацию в пользу увеличения в структуре долга заимствований государственных ценных бумаг.

Что касается ситуации с государственным долгом субъектов на последнюю отчетную дату, то есть на 1 августа 2016 года, то здесь следует обратить внимание на следующие цифры. Госдолг практически не изменился по сравнению с началом финансового года, он сократился всего на 500 млн. рублей. При этом в структуре есть существенные изменения, доля коммерческих кредитов сократилась на 9,2 процентных пункта, а доля бюджетных кредитов увеличилась до 46%, или на 11,1 пункта. Безусловно, это связано с массивной поддержкой Министерством финансов бюджетов субъектов Российской Федерации за счет бюджетных кредитов, как вы знаете, более дешевых. Очевидно, что сегодня сложившаяся ситуация с объемом и структурой госдолга – это следствие не только общей экономической ситуации, но и не всегда продуманной региональной бюджетной политики, а также решений, которые принимались и принимаются на федеральном уровне. Давайте проанализируем ситуацию с планированием и исполнением консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации за 2015 год. Для простоты этого анализа разделим его на 4 этапа:

1-й этап – это внесение Правительством Российской Федерации бюджета на любой год в Госдуму, которое сопровождается прогнозом консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

2-й этап – это утверждение самими субъектами своих бюджетов на соответствующий год, в данном случае – на 2015 год.

Затем уточнение в течение всего финансового года на 31 декабря 2015 года и, наконец, кассовое исполнение. Вот что происходит на этих четырех этапах.

1-й этап. Правительство вносит прогноз по консолидированному бюджету 2015 года. Доходы – 9345 млрд. руб., расходы – 9893 млрд. руб., дефицит – 548 млрд. руб. Субъекты принимают свои решения. Доходы – 8458 млрд. руб., расходы – 9217 млрд. руб., дефицит – 759 млрд. руб. Спрашивается, кто ошибается, кто более корректен с точки зрения планирования бюджетов, поскольку от этого зависит последующие решения,

в том числе и с точки зрения управления долгом. Первый вывод, который мы делаем: регионы существенно занижают доходы. Как следствие, занижаются и расходы региональных бюджетов.

Что происходит на третьем этапе, когда регионы постепенно начинают вносить поправки в свои бюджеты? Здесь происходит удивительная ситуация: доходы – 9277 млрд. руб., то есть они их увеличивают. Но еще не до того уровня, который прогнозирует Министерство финансов. Расходы – обращаю внимание на цифру – 10235 млрд. руб., дефицит – 958 млрд. руб., то есть практически приближается к триллиону рублей. Как вы видите, существенно нарастают все показатели, которые характеризуют основные характеристики бюджетов субъектов Российской Федерации.

Но прежде чем перейти к четвертому этапу и сказать все-таки, к какому результату мы пришли и почему, я бы хотела обратить ваше внимание на известные вам цифры, которые мы обсуждали, в том числе в этом зале. Это исполнение бюджетов 2015 года за 11 месяцев. Мы наблюдаем соответствующие объемы доходов, расходов, но, что примечательно, мы видим, что по данным за 11 месяцев складывается профицит в объеме 398,5 млрд. руб., в то время как по уточненным бюджетам субъекты Российской Федерации планировали почти триллионный дефицит.

А что же по фактическому кассовому исполнению? Здесь происходит следующее. Доходы – 9308 млрд. руб., расходы – 9479 млрд. руб., дефицит – 171,6 млрд. руб. Понятно, что это средние данные по консолидированным бюджетам субъектов Российской Федерации. Что означают полученные цифры? По оценкам доходов Правительство практически не ошиблось. 40 млрд. руб. – это фактически погрешность. Это означает, что на уровне регионов прогноз, который осуществляется налоговыми органами совместно с финансовыми органами, очень консервативен. То есть сегодня отсутствует координация между Федеральной налоговой службой и ее территориальными органами с точки зрения прогнозирования того объема доходов и той методологии прогнозирования, которая осуществляется на федеральном уровне применительно к федеральным налогам. Более того, отсутствуют такие напряженные планы по администрированию налоговых доходов, которые присутствуют при планировании федерального бюджета. Здесь, безусловно, требуется соответствующая корректировка работы и Министерства финансов, и Федеральной налоговой службы во взаимодействии с их территориальными органами и финорганами на местах.

Что мы видим, когда мы анализируем изменения в расходах? Мы констатируем, и это вытекает из всех наших мероприятий, что, к сожалению, в большинстве регионов прогнозирование расходов – это плохо управляемый процесс. К сожалению, на сегодняшний день мы ответственно говорим, что такие существенные колебания при планировании: от увеличения расходов практически на 1 трлн. рублей до неисполнения расходов на 756 млрд. рублей – свидетельствуют о том, что цивилизованный подход и методология у большинства регионов страны к планированию своих расходов отсутствует. Есть одно

оправдание, можно предположить, что такой разброс при планировании расходов связан с неопределенностью, имеющейся у регионов при планировании своих бюджетов в связи с тем, что они не понимают при утверждении бюджетов, какой все-таки объем межбюджетных трансфертов им причитается.

Если мы возьмем данные 2015 года, то увидим, что объем субсидий и иных межбюджетных трансфертов, размеры которых распределяются по субъектам Российской Федерации, как правило, уже в процессе исполнения бюджета, составляет 725 млрд. рублей. То есть цифра близка к тому триллиону, который блуждает в течение финансового года. Если сравнивать основные параметры исполнения бюджетов, как я вам сказала, за 11 месяцев и за год в целом, то мы увидим, что в декабре 2015 года исполнение бюджетов субъектов Российской Федерации по доходам составило 1 трлн. рублей, по расходам – 1,572 трлн. рублей. Дефицит определился в сумме 570 млрд. рублей. То есть основная нагрузка легла на декабрь 2015 года.

Я хочу обратить внимание, что получилось по факту, насколько корректно были спрогнозированы те доходы и расходы, которые планировали себе субъекты Российской Федерации. Доходы оказались перевыполнены на 0,3% по отношению к тому, что планировали субъекты, а расходы оказались недоисполнены на 8%. Мне кажется, что здесь есть о чем задуматься с точки зрения корректности планирования тех расходов, которые планировали себе субъекты Российской Федерации. И есть о чем задуматься Министерству финансов, то есть каким образом они были спрогнозированы. Но я бы хотела обратить внимание на другое. Дело в том, что 2015 год – это не исключение, ситуация с 4-м кварталом и декабрем по исполнению бюджета повторяется год от года. Особенно в декабре растут заимствования субъектов Российской Федерации под соответствующее получение доходов, которое, как правило, приходит в конце декабря.

Как уже отметила Валентина Ивановна, основными кредиторами субъектов Российской Федерации являются два банка – Сбербанк России и Банк ВТБ. Процентные ставки по кредитам, которые они предлагали в декабре 2015 года, варьировались от 10,5 до 13,8%. Всего, по нашим данным, кредитовали субъекты Российской Федерации 17 коммерческих банков. Ставки по кредитам – максимальный размер в декабре – достигали 15,33%. Расходы на обслуживание госдолга регионов за 3 года выросли в 2 раза, на погашение долга – в 3,6 раза и составили 2,3 трлн. рублей. Почему я называю эту цифру? Она фактически эквивалентна тому размеру долга, который сейчас сложился у субъектов Российской Федерации. Очевиден вывод, что кредиты, которые получают субъекты РФ, – это исключительно кредиты на кассовый разрыв при исполнении бюджетов субъектов Федерации. Показательны также и другие цифры: объем погашения кредитов, предоставленных кредитными организациями, составил в 2015 году 1,082 трлн. рублей, объем погашения бюджетных кредитов – 1,090 трлн. рублей. То есть вы видите практически одинаковые суммы.

В этой связи, мы уже и в этом зале тоже неоднократно обсуждали тему, очевидна безотлагательность принятия решений по изменению подходов к формированию,



исполнению и управлению бюджетами регионов при координирующей роли Министерства финансов. Напомним, что фактический объем межбюджетных трансфертов бюджетам регионов в 2015 году составлял 1,6 трлн. рублей. Но примечательны и другие цифры. Дотации на выравнивание составили 40,6% от этой суммы, все остальное – это субсидии, субвенции и иные межбюджетные трансферты, то есть то, на что собственно субъекты повлиять и не могут, а зависят полностью от тех решений, которые принимаются на федеральном уровне.

Если развернуть объемы привлечения для целей финансирования дефицита регионов, то мы увидим, что внутри 2015 года было привлечено 1,184 трлн. рублей коммерческих кредитов, или с ростом за 3 года в 2 раза, и 1,258 трлн. рублей бюджетных кредитов, с ростом за 3 года. Внимание – в 9,7 раза. Мне кажется, что эта цифра достаточно красноречиво говорит о той ситуации, которая сегодня сложилась в бюджетах субъектов Российской Федерации. Фактически это то, что субъекты РФ недополучают в виде доходов и дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности. Конечно, та работа, которая сейчас проводится рабочей группой в Правительстве по поручению Д.Н.Козака по инвентаризации расходных полномочий, должна иметь своим результатом перераспределение направлений финансовой поддержки бюджетов субъектов Российской Федерации с субсидий, иных межбюд-

жетных трансфертов в пользу дотаций на выравнивание, с одной стороны. С другой стороны, увеличение их доли в принципе. Потому что в последние 12 лет с момента разграничения полномочий наметилась устойчивая тенденция их снижения как долгов в общем объеме расходов и в доходах субъектов Российской Федерации.

Я также хочу обратить внимание на то, что эта методика, которая сегодня определяет дотации на выравнивание бюджетов субъектов Российской Федерации, существенно устарела. Проводимая инвентаризация и расчет расходных полномочий могли бы стать основанием для пересмотра этой методологии и выстраивания новой системы межбюджетных отношений. В этом случае политика станет более предсказуемой. Кроме того, я бы хотела обратить внимание на другое: на сегодняшний день значительное количество субъектов РФ никоим образом не выстраивает свою долговую политику, они не имеют программ, не имеют никаких долгосрочных, среднесрочных видений того, как должен заимствовать регион, поскольку уровень неопределенности с точки зрения получения финансовой помощи, как в форме простых трансфертов, так и в форме бюджетных кредитов для них при формировании бюджета, является неопределенным. Нам кажется, что пришло время ответить на эти вопросы и механизмы пересмотра заложить в бюджете 2017–2019 годов. Спасибо.



# РЕГИОНАМ ПРЕДЛОЖАТ ПОДДЕРЖАТЬ ДРУГ ДРУГА

*Часть налогов богатых территорий может быть передана бедным*

**Вадим Вислогузов, заместитель заведующего отделом газеты «Коммерсант»**

В условиях бюджетных ограничений Белый дом готовится к корректировке финансовых взаимоотношений с регионами. Как стало известно «Ъ», правительство намерено предложить в течение трех лет перераспределять часть региональных сборов налога на прибыль в пользу наименее обеспеченных субъектов РФ. Одновременно губернаторам, способным в кризис добиться роста экономических показателей, обещаны бонусы — в виде грантов за увеличение налогового потенциала. Перераспределением денег, впрочем, дело не обойдется — Минфин предлагает на 30% сократить субсидии и так называемые «иные межбюджетные трансферты» регионам.

Правительство завершает разработку «Основ государственной политики регионального развития до 2025 года» — документа, который опишет взаимоотношения центра и территорий в условиях острой нехватки госдоходов. В середине августа на совещании в Пскове (см. «Ъ» за 17 августа) премьер-министр Дмитрий Медведев говорил о том, что по окончании подготовки «основ» они будут представлены Владимиру Путину. «Ъ» узнал, что именно правительство намерено предложить президенту. В частности, по результатам совещания у вице-преьера Дмитрия Козака 16 сентября предложен механизм перераспределения части налога на прибыль. Напомним, ставка этого налога равна 20% и лишь 2 процентных пункта из нее закреплены за федеральным бюджетом, остальное достается регионам — вместе с налогом на доходы физлиц этот платеж составляет основу их бюджетов. По данным Минфина, за семь месяцев 2016 года субъекты РФ получили в виде налога на прибыль 1,451 трлн. руб. (на 3,5% больше, чем годом ранее).

Для сокращения разрыва в уровне жизни между регионами предлагается на три года централизовать в федеральный бюджет один процентный пункт ставки налога (из региональных 18%). Полученные от этого 117 млрд. руб. (исходя из поступлений 2016 года) будут разделены на три части. Основная, 84 млрд. руб., уйдет на дополнительные дотации бедным субъектам РФ (с расходами на финансирование своих полномочий ниже среднероссийского уровня). 20 млрд. руб., наоборот, будет отписано самым динамично развивающимся

территориям — в виде грантов за высокие темпы роста регионального налогового потенциала.

Наконец, остающиеся 13 млрд. руб. центр оставит себе — для компенсации выпадающих доходов от введения еще одного механизма стимулирования губернаторов к экономической активности. Речь идет о праве регионов оставить в своих бюджетах всю сумму прироста налога на прибыль, полученную сверх показателей предыдущего года. Это, по замыслу центра, также должно побудить региональные власти стимулировать экономику и зарабатывать больше. Очевидно, что перераспределение прибыли произойдет за счет регионов, где она значительна — прежде всего, за счет Москвы. По данным Федерального казначейства, из 1,451 трлн. руб. всех сборов налога на прибыль по итогам семи месяцев, более четверти или 368 млрд. руб. получила столица. Неудивительно, что власти Москвы, по данным «Ъ», передел доходов не поддерживают. Кроме Москвы, высокие показатели по прибыли у нефтедобывающих ХМАО, Тюменской области и Сахалина, а также у Санкт-Петербурга и Ленинградской области. Кроме перемещения прибыли по стране, Минфин, решающий проблему сокращения дефицита бюджета, предлагает и прямое — на 30% — урезание расходов на субсидии и иные межбюджетные трансферты регионам. Как писал «Ъ» (см. номер за 25 июля), по информации Минфина, в целом помощь центра субъектам в 2017 году будет сокращена на 15,5% (прежде всего, за счет субсидий, дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности сохранятся на уровне 2016 года).

«Затягивание поясов» приведет к тому, что, как и федеральный, региональные бюджеты в 2017 году будут фактически заморожены по расходам — по оценке Минфина, прибавка по сравнению с 2016 годом составит всего 0,5%. Впрочем, самым бедным территориям центр готов подставить плечо. По данным «Ъ», на совещании 16 сентября было поддержано предложение реструктурировать госдолг наименее обеспеченных субъектов РФ — за счет средств, закладываемых сейчас на бюджетные кредиты.

[Http://www.kommersant.ru/doc/3093967](http://www.kommersant.ru/doc/3093967)

СИСТЕМА НАЛОГОВ И СБОРОВ В РФ		
ФЕДЕРАЛЬНЫЕ	РЕГИОНАЛЬНЫЕ	МЕСТНЫЕ
<p>УСТАНАВЛИВАЮТСЯ НАЛОГОВЫМ КОДЕКСОМ, ОБЯЗАТЕЛЬНЫ К УПЛАТЕ НА ВСЕЙ ТЕРРИТОРИИ РФ</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>НДС</li> <li>АКЦИЗЫ</li> <li>НАЛОГ НА ДОХОДЫ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ</li> <li>НАЛОГ НА ПРИБЫЛЬ ОРГАНИЗАЦИЙ</li> <li>НАЛОГ НА ДОБЫЧУ ПОЛЕЗНЫХ ИСКОПАЕМЫХ</li> <li>ВОДНЫЙ НАЛОГ</li> <li>СБОРЫ ЗА ПОЛЬЗОВАНИЕ ОБЪЕКТАМИ ЖИВОТНОГО МИРА И ЗА ПОЛЬЗОВАНИЕ ОБЪЕКТАМИ ВОДНЫХ БИОЛОГИЧЕСКИХ РЕСУРСОВ</li> <li>ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОШЛИНА</li> </ol>	<p>УСТАНАВЛИВАЮТСЯ НАЛОГОВЫМ КОДЕКСОМ, ВВОДЯТСЯ В ДЕЙСТВИЕ ЗАКОНАМИ СУБЪЕКТОВ РФ, ОБЯЗАТЕЛЬНЫ К УПЛАТЕ НА ТЕРРИТОРИИ СУБЪЕКТОВ РФ</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>НАЛОГ НА ИМУЩЕСТВО ОРГАНИЗАЦИЙ</li> <li>НАЛОГ НА ИМУЩЕСТВО ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ</li> <li>ТРАНСПОРТНЫЙ НАЛОГ</li> </ol>	<p>УСТАНАВЛИВАЮТСЯ НАЛОГОВЫМ КОДЕКСОМ, БЕЮТСЯ В ДЕЙСТВИЕ НОРМАТИВНЫМИ АКТАМИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ, ОБЯЗАТЕЛЬНЫ К УПЛАТЕ НА ТЕРРИТОРИИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>ЗЕМЕЛЬНЫЙ НАЛОГ</li> <li>НАЛОГ НА ИМУЩЕСТВО ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ</li> </ol>
<p><b>СПЕЦИАЛЬНЫЕ НАЛОГОВЫЕ РЕЖИМЫ</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>СИСТЕМА НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ ДЛЯ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ ТОВАРОПРОИЗВОДИТЕЛЕЙ (ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫЙ НАЛОГ)</li> <li>УПРОЩЕННАЯ СИСТЕМА НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ</li> <li>СИСТЕМА НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ В ВИДЕ ЕДИНОГО НАЛОГА НА ЗВЕННЫЙ ДОХОД ДЛЯ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ</li> <li>СИСТЕМА НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ ПРИБЫЛИ ИЛИ ИНЫХ СОСТАВЛЯЮЩИХ О РАЗДЕЛЕ ПРОДУКЦИИ</li> </ol>		



# НЕПОМЭРНЫЕ ПОЛНОМОЧИЯ

Валерий Выжutowич, политический обозреватель

Прямые выборы мэров по-прежнему не пользуются политическим спросом в регионах. Тверь, Ярославль, Петрозаводск, Нижний Новгород, Екатеринбург — во всех этих городах уже либо отменены выборы градоначальника, а любая инициатива по их возвращению блокируется, либо такая отмена на стадии подготовки. Утвержден новый порядок избрания мэров в Краснодарском крае. Теперь глава местной администрации выбирается по следующей схеме: сначала конкурсная комиссия, состоящая из депутатов городской думы и представителей краевой администрации, отбирает из всех претендентов несколько кандидатов, а затем городская дума выбирает из них главу. Вся полнота исполнительной власти и управления муниципалитетом находится в руках главы, а председатель думы возглавляет, как и ранее, представительный орган.

Не хотят вернуть прямые выборы и в Костроме. Там глава муниципалитета избирается из числа местных депутатов. От прямого голосования в свое время отказались Самара, Казань, Нижний Новгород, Архангельск, Барнаул, Мурманск, Тюмень, Уфа, Пермь, Благовещенск, Тверь, Челябинск... Почти половина из 106 крупных городов страны. В Хакасии местные законодатели вообще вычеркнули из городских уставов слово «мэр»; руководитель муниципального образования там стал именоваться «главой города».

Сегодня в большинстве городов действует система так называемых дуумвиратов: гордума утверждает главу муниципального образования, который всерьез ни на что не влияет, а губернатор заключает контракт с сити-менеджером. Лояльный региональному руководителю менеджер контролирует все финансовые потоки в городе. Официально считается, что только такая структура управления городами по-настоящему эффективна. Она якобы помогает выстроить вертикаль власти и заставляет городских чиновников работать энергичней. На практике же это означает, что реальные полномочия по управлению городом переходят к нанятому администрацией сити-менеджеру, а мэр, избираемый городской думой, становится декоративной фигурой.

За последние пять лет число административных центров, управляемых сити-менеджерами, возросло более чем в три раза. Институт сити-менеджеров введен в 44 региональных столицах и почти в 5 тысячах муниципальных образований. Новосибирск — вот едва ли не последний бастион независимости градоначальников от административной вертикали. Мэр этого города Анатолий Локоть был избран прямым голо-

сованием. Он считает институт сити-менеджеров неэффективной моделью муниципального управления.

Почему до последнего времени верховная власть поощряла отмену прямых выборов мэров, в общем, понятно. Мэры, по мнению центра, бывают излишне самостоятельны, строптивы, нередко на выборах бросают вызов кандидату от партии власти и случается, побеждают. Тут, конечно, еще и ревность со стороны губернаторов, и земельные интересы, и борьба за финансовые потоки. Всенародно же избранные мэры (там, где они еще остались) чувствуют шаткость своего положения. Согласно закону, их могут отправлять в отставку. Таким правом наделены депутаты городских собраний и глава субъекта Федерации. Мэр не может оспаривать свою отставку в суде, но если не согласен с ней, «имеет право изложить свое особое мнение в письменном виде».

Конечно, по Конституции органы местного самоуправления не входят в систему государственной власти. Отстранение мэра от должности решением городского собрания в чем-то аналогично снятию губернатора с поста президентским указом и в каком-то смысле является распространением исполнительной вертикали на муниципальную власть. Но представьте, что вы рядовой обыватель. Тогда вы, возможно, скажете: «Мне все равно, какая власть — муниципальная или государственная — будет обеспечивать меня водой и теплом, поликлиникой и стадионом, кинозалом и автобусным маршрутом. Я территорию своего обитания на государство и муниципалитет не делаю».

Реформа местного самоуправления идет, мягко скажем, неспешно и пока не приносит желаемых результатов. Результаты появятся только тогда, когда расширение полномочий местной власти будет подкрепляться финансово. Да, муниципальным образованиям дается право собирать налоги, на собственные средства содержать полицию, школы, больницы... Но без внесения соответствующих поправок в Налоговый и Бюджетный кодексы муниципалитеты этих денег не увидят. Приобретая не обеспеченные местной казной большие полномочия и соразмерную им ответственность, мэры стали еще более уязвимы для критики со всех сторон. Проводить ли прямые выборы — это местные власти сегодня решают по своему усмотрению. Но пока муниципальная казна бедна, населению будет все равно, избран городской глава или назначен.

[Http://politcom.ru/21150.html](http://politcom.ru/21150.html)

## Сессия Законодательного собрания Краснодарского края





## ПРИСЯГУ ПРИНЕСУТ ВСЕ ГОССЛУЖАЩИЕ

*Через процедуру пройдут не только вновь поступающие,  
но и уже состоящие на госслужбе чиновники*

**Егор Созаев-Гурьев, Павел Панов, корреспонденты газеты «Известия»**

Весь корпус госслужащих пройдет через процедуру принесения присяги, которую разрабатывают по поручению президента России. Процедура будет обязательна как для тех, кто заступает на государственную гражданскую службу, так и для действующих государственных гражданских служащих. Об этом «Известиям» рассказал министр труда и социального развития Максим Топилин. Принести присягу обяжут и муниципальных служащих. Вместе это – сотни тысяч российских граждан. Глава Минтруда, чье ведомство участвует в разработке текста присяги, пояснил, что процедура будет действовать после того, как ее утвердят в Государственной думе. Максим Топилин уточнил, что присяга станет дополнительным стимулом для действующих чиновников добросовестно исполнять свои обязанности.

Обязанность приносить присягу ляжет на госслужащих рангом ниже министра: заместителей министра, директоров департаментов, заместителей директоров департаментов, специалистов и далее по списку. Согласно действующему законодательству, председатель правительства, его заместители и министры не являются государственными служащими – им приносить присягу не придется.

– Присяга для государственных гражданских служащих, предложенная президентом, будет распространяться как на действующих государственных гражданских служащих, так и на тех, кто только планирует поступать на

государственную гражданскую службу. Указанная норма будет распространена в том числе и на муниципальных служащих, – сообщили в пресс-службе Минтруда.

Идея введения присяги государственных служащих принадлежит главе государства. Разработка текста присяги вошла в список поручений, данных Владимиром Путиным в феврале этого года по итогам заседания совета при президенте по борьбе с коррупцией. Предполагается, что присяга будет содержать обещание служить интересам граждан, соблюдать Конституцию, законодательство, избегать личной заинтересованности и не допускать коррупционных действий. Нарушение данной присяги будет вести к дисциплинарным последствиям. Институт присяги в современной России действует в силовых структурах и в судебной системе. Присягу на Конституции при вступлении в должность приносят и президент во время инаугурации.

Принесение присяги с начала года введено в Китайской Народной Республике. Государственные служащие, назначенные правительством, судьи и прокуроры всех уровней в Китае должны приносить публичную присягу на конституции при вступлении в должность. Прописана даже процедура – в помещении должны быть флаг и герб, присягающий обязан поднять правый кулак вверх. В российском варианте такие детали пока не оговорены.

[Http://izvestia.ru/news/617460#ixzz4BCbxfJvj](http://izvestia.ru/news/617460#ixzz4BCbxfJvj)



# РЕГИОНЫ-ДОЛЖНИКИ МОГУТ ЗАТОРМОЗИТЬ РЕФОРМУ ТЕПЛОСНАБЖЕНИЯ

*Сергей Шаромыгин, корреспондент РИА «Новый день»*

В дотационных регионах будет сложно проводить реформы по либерализации системы теплоснабжения – без федеральной помощи нововведения не заработают. Такое мнение в интервью РИА «Новый день» высказала председатель комитета ГД по жилищной политике и ЖКХ Галина Хованская. В то же время она выразила надежду, что в ближайшей перспективе будет введена система прямых договоров поставщиков услуг и потребителей, что сделает систему тарифообразования прозрачнее. По оценке парламентария, проект внедрения в регионах нового принципа ценообразования на тепло по принципу альтернативной котельной не должен привести к взлету тарифов на коммунальные услуги.

В то же время депутат подчеркнула, что поддерживает идею введения прямых договоров, при которых упраздняются многочисленные посредники между потребителем и ресурсоснабжающей организацией (РСО) в оплате услуг ЖКХ: «Я активный сторонник прямых договоров, более того, пробиваю это уже не первый год. Это было противодействие старого Минрегиона. Сейчас Минстрой, к счастью, на моей стороне, но все равно «вольныя» всю эту ситуацию. Обещано, что вот-вот внесут и примут».

Следует различать понятие «прямой договор» и «прямой расчет», поскольку последнее уже существует в Жилищном кодексе. «Но это не гарантирует, что не будет банкротств управляющих организаций или ТСЖ. Потому что в итоге все небалансы ложатся на головы этих бедных «управляшек», – отметила Хованская. Комментируя планы правительства отдать на откуп местным властям окончательное решение о проведении реформы теплоснабжения, она сказала, что в этом случае во многих регионах нововведения затормозятся.

«Они будут тормозить эту реформу, если речь пойдет о губернаторах дотационных регионов», – прокомментировала проблему парламентарий. В последнем отчете Счетной палаты говорится, что 45 субъектов имеют долг размером более 10% от доходов, а 14 – наравне с прибылью 100% долг. «Что могут гарантировать губернаторы таких регионов, я не знаю. Без помощи федерального бюджета эту схему не введешь», – считает Хованская.

В этой ситуации внедрение концессий в рамках частно-государственного

партнерства правительство РФ считает выходом из ситуации. Тем не менее депутат не поддерживает это нововведение в регионах, где ресурсоснабжающие организации успешно работают: «Я не сторонник концессий там, где государственное ресурсоснабжающее предприятие самодостаточно». Она привела в качестве примера Волгоград, где подобное решение было ошибочным: «Если это способ вытащить из финансового колодца водоканал, то для этого нужны усилия, потому что ни один инвестор не пойдет, если не будет понимать, как он вернет свои деньги и получит прибыль. Опыт европейских стран говорит о том, что потом приходится выкупать эти РСО, но уже по рыночной цене».

Сами инвесторы пока опасаются вкладывать средства даже в рамках предстоящей реформы по либерализации коммунальной сферы. Эксперты отмечают, что реформы в сфере ЖКХ необходимы – старая система непрозрачна, неповоротлива и имеет в цепочке слишком много посредников. Однако, несмотря на верные ориентиры правительственной стратегии, на данный момент не созданы механизмы защиты самих инвесторов.

По оценке генерального директора Федерального центра проектного финансирования Александра Баженова, необходимо создать механизм поддержки платежеспособности муниципалитетов. На данный момент возникает проблема – если вдруг в процессе инвестирования что-то пойдет не так, нет гарантий на возврат средств инвесторам.

«Здесь мы сталкиваемся с фундаментальной проблемой коммунальной реформы. Реформа местного самоуправления не создала достаточных механизмов финансовой обеспеченности муниципалитетов и их способности отвечать по своим долгосрочным обязательствам. Это принципиально сдерживает развитие финансового рынка», – пояснил Баженов. По его словам, важно, чтобы эта реформа не превратилась в муки Тантала, когда будет проведен огромный объем работ, а потом выяснится, что объем финансового рынка не соответствует спросу, а инвесторы не могут вернуть средства.

<https://newdaynews.ru/moscow/567313.html>



# МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ВЛАСТИ ВПРАВЕ ОСПАРИВАТЬ КАДАСТРОВУЮ СТОИМОСТЬ ЧУЖОЙ НЕДВИЖИМОСТИ

*Если по инициативе собственника она была существенно снижена*

**Анастасия Корня, Екатерина Мереминская, корреспонденты газеты «Ведомости»**

Конституционный суд разрешил муниципальным властям оспаривать кадастровую стоимость расположенной на их территории недвижимости. Муниципальные власти вправе оспаривать кадастровую стоимость не принадлежащей им недвижимости, но только в случае, если по инициативе собственника произошло ее значительное снижение за счет установления рыночной стоимости, решил Конституционный суд. Поводом для проверки закона об оценочной деятельности стала жалоба администрации Братска. Власти города добивались пересмотра сильно заниженной, по их мнению (с 7,1 млрд. до 452 млн. руб.), кадастровой стоимости участка, на котором расположены производственные мощности ОАО «Группа «Илим», но получили отказ: суд сослался на нормы закона, позволяющие местным властям оспаривать в суде результаты определения кадастровой стоимости участков, только если они находятся в государственной или муниципальной собственности.

По мнению администрации, такая трактовка нарушает право муниципалитета на судебную защиту и на самостоятельное решение вопросов местного значения, ведь 100% земельного налога зачисляется в доход местных бюджетов. Но эту позицию на суде не поддержали ни представитель президента, ни Минюст, ни прокуратура. Разделение компетенции неслучайно, разъяснял в своем отзыве Верховный суд: оно направлено против произвольного вмешательства местного самоуправления в налоговые правоотношения.

Неограниченная возможность муниципального образования оспаривать любое решение по определению кадастровой стоимости в размере рыночной нарушило бы разумный баланс интересов публичных властей и налогоплательщиков, согласился Конституционный суд: точность расчетов это не гарантирует, а вот гражданам и организациям новые споры могут обойтись дорого или даже вообще заставить их отказаться от защиты своих прав. Но и у муниципального образования может иметься реальный законный интерес,

предполагающий возможность самостоятельно защищать свои интересы, если многократное снижение кадастровой стоимости существенно повлияло на финансовые условия осуществления муниципалитетом своих полномочий. Законодателю следует внести в действующее правовое регулирование необходимые изменения, а дело заявителя должно быть пересмотрено, решил суд.

Конституционному суду следует как можно быстрее уточнить, что он имел в виду под значительным изменением кадастровой стоимости, говорит бизнес-омбудсмен в сфере земельных отношений и имущественных прав Марина Карпова, в противном случае принятое решение лишь породит еще большую неопределенность. «Существенное влияние» — это оценочное понятие, которое может толковаться как угодно и привести к массовым пересмотрам уже состоявшихся решений, причем они могут затронуть не только налоговую базу, но и арендные ставки, которые также рассчитываются исходя из кадастровой стоимости, предупреждает Карпова.

Важно, чтобы своим правом местные власти пользовались добросовестно, соглашается зампреда комитета ТПП по предпринимательству в сфере экономики недвижимости Виктор Журба. Недопустимо давать им право терроризировать налогоплательщиков постоянными спорами о кадастровой стоимости по результатам ее успешного оспаривания налогоплательщиками. По новому закону об оценочной деятельности, который вступает в силу с 2017 г., владельцам будет сложно оспорить кадастровую стоимость — создавать ли комиссию по оспариванию, будет решать регион. Он же будет устанавливать принципы формирования этой комиссии, напоминает руководитель комиссии по кадастровой оценке общественного совета при Росреестре Алексей Каминский.

*[Http://www.vedomosti.ru/politics/articles/2016/07/06/648119-munitsipalnie-vlasti-vprave-osparivat-kadastrovuyu-stoimost-chuzhoi-ndvizhimosti](http://www.vedomosti.ru/politics/articles/2016/07/06/648119-munitsipalnie-vlasti-vprave-osparivat-kadastrovuyu-stoimost-chuzhoi-ndvizhimosti)*





## В ГОРОДА – ЗА ПЛАТУ\*

Антон Быков, журналист

Комитет Госдумы по транспорту рекомендовал парламенту в первом чтении принять законопроект «Об организации дорожного движения», который позволяет регионам устанавливать на территории городов транспортные ограничения, включая платный въезд. Участники дорожного движения должны быть информированы не менее чем за 30 дней до введения ограничений. Документ предусматривает компенсационные мероприятия, среди которых организация альтернативного проезда, повышение качества маршрутных перевозок и улучшение городской инфраструктуры. Московские власти ранее отказались от введения платного проезда в связи с отсутствием специального федерального закона.

Законопроект «Об организации дорожного движения» — плод нескольких последних лет работы чиновников Минтранса, уточняет «Коммерсантъ». Он рассматривается как свод правил, обязательных для всех субъектов РФ, направленных на борьбу с пробками и транспортными проблемами. Законопроект наделяет субъекты и муниципалитеты правом вводить временное ограничение или прекращение движения в определенные зоны для всех автомобилей или только определенных категорий. Запреты могут действовать в зависимости от экологического класса автомобиля, наполненности пассажирами, а также дня и времени суток.

Если власти решат ввести платный въезд, то они обязаны осуществить «компенсационные мероприятия». Эта мера подразумевает под собой повышение качества маршрутных перевозок, организацию парковок, развитие инфраструктуры для движения велосипедов.

Департамент транспорта Москвы еще в 2014 году объявил о планах ввести платный въезд в центр города. Рассматривались несколько вариантов реализации этой идеи, но ни один из них не встретил понимание у горожан, поэтому проект был заморожен. Мэр Москвы Сергей Собянин сказал, что без принятия специального закона реализация проекта невозможна, а в интервью «Комсомольской правде» он подтвердил, что власти не планируют вводить плату за проезд в центр столицы.

Министр транспорта России Максим Соколов объяснил «Ведомостям», что этот законопроект не привязан к Москве. По его словам, документ разрабатывается как средство для регулирования транспортного движения, чтобы регионы

могли ограничивать типы транспорта и время въезда транспорта в город. «Почему мы тут говорим только о Москве? Условно — Суздаль также может хотеть ограничить въезд больших неэкологичных грузовиков в центр города», — рассуждает министр. Соколов напоминает, что на данный момент в международной практике не существует более эффективного способа борьбы с пробками в центре мегаполисов, чем ограничение движения для частных автомобилей и развитие общественного транспорта.

Первый заместитель председателя комитета ГД по транспорту Михаил Брячак считает, что законопроект пройдет первое чтение, но ко второму должен быть доработан. Брячак вместе с рядом депутатов будет настаивать на исключении пункта об ограничении въезда в город. «В проекте этого закона есть достаточно полезные и перспективные вещи, например, определение аварийно-опасного участка и сроки устранения нарушений подрядными организациями. Но введение платного въезда — это крайне опасный пункт, существенно усложняющий жизнь населению. Нельзя его допустить», — сказал Брячак «Коммерсанту». Первый зампред комитета, бывший министр транспорта Виталий Ефремов утверждает, что Минтранс обещал исключить из законопроекта положение о платном въезде в город, но «кто-то как-то протянул» документ за спиной депутатов. Глава комитета по транспорту Евгений Москвичев пообещал, что проект закона будет существенно переделан. Платный въезд в городах будет введен еще не скоро.

Платный въезд в центр города используется в мировой практике, но не так широко, как об этом принято говорить. Ограничение движения для личных автомобилей установлено в Лондоне, Милане, Стокгольме, Гетеборге, Сингапуре, некоторых городах Норвегии, Сан-Франциско. Принятие такого решения, как правило, сопряжено с широкой общественной дискуссией, а его реализация невозможна без улучшения инфраструктуры и гармонизации городского пространства. В других мегаполисах практикуются альтернативные методы разгрузки центра города от автомобильного движения и борьбы с повышенным уровнем загрязнения воздуха. Власти Парижа, например, периодически организуют бесплатный проезд на всех видах общественного транспорта.

«Полум.ру», <http://polit.ru/article/2016/06/03/transport/>

\*дата публикации - 3 июня 2016 г.



# КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД НЕ ЗАЩИТИЛ СВОБОДУ ИНФОРМАЦИИ

*Жалоба на отказ в доступе к решениям избиркома отклонена*

**Анна Пушкарская, обозреватель газеты «Коммерсантъ»**

Конституционный суд (КС) отклонил жалобу петербургского правозащитника Алексея Одина на практику применения федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности госорганов и органов МСУ», позволяющую им не предоставлять гражданам сведения для анализа своей работы. Горсуд Санкт-Петербурга отказал заявителю в праве ознакомиться с решениями территориального избиркома (ТИК). Эксперты отмечают, что КС не указал заявителю на «выход из правового тупика», а практика применения закона идет по пути ограничения конституционного права граждан на доступ к информации.

КС отказался рассмотреть жалобу Алексея Одина, которого ТИК № 15 отказался ознакомить с перечнем своих решений за 2014 год, когда в Санкт-Петербурге проходили губернаторские и муниципальные выборы. ТИК сослался на п. 6 ч. 1 ст. 20 закона «Об обеспечении доступа к информации...», позволяющий отказывать в предоставлении информации, если в запросе ставится вопрос о проведении анализа деятельности этих органов или «иной аналитической работы, не связанной с защитой прав» заявителя.

Суд первой инстанции признал, что ограничение направлено лишь на «защиту госоргана от чрезмерного обременения в связи с исполнением запроса», и обязал ТИК исполнить запрос. Но коллегия по административным делам горсуда Санкт-Петербурга отменила это решение, посчитав, что запрос не связан с защитой прав и «направлен на анализ работы госоргана».

Указав, что «годовой период в работе госоргана является отчетным», а «собранный информация» позволит сделать выводы, какие вопросы рассматривал ТИК и какие решения принимал, суд признал, что «столь объемная информация необходима исключительно для аналитической деятельности» и предоставляться гражданам не должна. Зампред горсуда Галина Черкасова согласилась с таким толкованием и передавать дело в кассацию отказалась. Представьте, каким будет мир, когда у предпринимателей всё получится.

Правозащитник пожаловался в КС, что «нечеткость и двусмысленность» оспоренной нормы приводит к нарушению конституционного права на свободный поиск и получение информации. Практика применения закона ставит право на доступ к информации в зависимость от намерения гражданина

анализировать ее собственными силами, причем на основании «подозрений и домыслов» относительно целей запроса, отметил он. Заявитель сослался на позицию КС, который в 2000 году запретил использовать «способы регулирования, которые посягали бы на сущность того или иного права» и ставили бы его реализацию в зависимость от произвола властей.

КС решил, что оспоренное положение «не предполагает отказа в предоставлении информации для целей ее самостоятельного анализа пользователем». В отказном определении говорится, что из-за «разнообразия фактических обстоятельств» невозможно установить в законе «исчерпывающий перечень» оснований для отказа в информации и спорная норма может применяться «к неограниченному числу» правовых ситуаций. А проверка законности и обоснованности судебных постановлений, в том числе оценка того, необходимо ли было ТИК «проведение аналитической работы» для предоставления информации, не относится к компетенции КС.

«КС занял традиционно страусиную позицию, не указав на конкретный выход из правового тупика, — сказал «Ъ» адвокат Иван Павлов. — Но и суд общей юрисдикции, отказавший заявителю в праве на информацию, поразил своей трактовкой закона». По его словам, в праве на информацию гражданину может быть отказано, если «чиновнику придется не просто достать документ с полки, снять копию и отправить, а наморщить лоб и самому провести аналитическую работу». Закон «стоит на защите чиновника от возложения на него функций, присущих исследователю или ученому, а суды сочли возможным истолковать эти положения как ограничивающие доступ к информации гражданина, который сам занимается аналитической работой», возмущен адвокат.

«Мы неоднократно сталкивались со случаями отказа органов власти в предоставлении информации со ссылкой на необходимость проведения ими аналитической работы», — подтвердила юрист Дарья Сухих. У КС, считает она, «были все предпосылки для рассмотрения этой жалобы по существу, поскольку практика применения закона идет по пути серьезного ограничения конституционного права граждан на доступ к информации, норма трактуется слишком широко, а у органов власти имеется слишком большая свобода усмотрения».

## **Право свободного поиска и получения информации означает:**

- право каждого обращаться в органы государственной власти, общественные объединения, органы и организации, другие структуры за получением необходимой информации;
- право обращаться в учреждения культуры, иные структуры, к хранителям культурных ценностей с целью получения у них запрашиваемой информации;
- право свободно получать сообщения, подготавливаемые и распространяемые средствами массовой информации, право получать информацию, содержащуюся в научных и литературных произведениях, а также другую информацию, распространяемую, в том числе, и в коммерческих целях.

[Http://kommersant.ru/doc/3000217](http://kommersant.ru/doc/3000217)

# АРЕСТОВАННЫЕ МЭРЫ ЗА ТРЕТИЙ ПУТИНСКИЙ СРОК. ОТ А ДО Я

Уголовные дела, аресты и тюремные сроки для региональных руководителей давно стали привычной частью российского политического ландшафта. Недавний арест и этапирование в Москву мэра Владивостока Игоря Пушкарева кому-то показался справедливым возмездием за использование служебного положения в бизнес-интересах своей семьи, кому-то — частью политического конфликта с губернатором Приморского края Владимиром Миклушевским.

Завести уголовное дело в России не проблема, поэтому в любом аресте чиновника видится подтекст: а может, он просто оказался неугоден системе? Да и что значит

быть угодным? Обеспечивать поддержку «Единой России» на выборах? Не допускать протестных акций? Не быть слишком инициативным?

Иногда кажется, что аресты городских руководителей происходят слишком уж часто. Мы решили проверить это ощущение и найти хотя бы по одному городу по алфавиту, где за последние несколько лет арестовывали его мэра. Получилось 25 городов. Мы исключили из выборки случаи, когда уголовное дело возбуждалось, но не доходило до ареста, а также аресты глав негородских муниципальных образований. По гиперссылке можно узнать подробности.

## А

Ангарск. Владимир Жуков, сентябрь 2014 года. Растрата.  
Астрахань. Михаил Столяров, ноябрь 2013 года. Взятничество.

## Б

Барнаул. Игорь Савинцев, декабрь 2015 года. Злоупотребление полномочиями.

Бердск. Илья Потапов, май 2013 года. Взятничество, злоупотребление полномочиями.

Биробиджан. Андрей Пархоменко, февраль 2015 года. Злоупотребление полномочиями.

Братск. Александр Серов, февраль 2011 года. Взятничество.

## В

Видное. Сергей Троицкий, август 2013 года. Взятничество.

Владивосток. Игорь Пушкарев, июнь 2016 года. Злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп.

## З

Звездный городок. Александр Щипанов, октябрь 2015 года. Взятничество.

## И

Иваново. Вячеслав Сверчков, февраль 2016 года. Взятничество.

Инта. Павел Смирнов, ноябрь 2015 года. Взятничество.

## Й

Йошкар-Ола. Павел Плотноков, декабрь 2015 года. Взятничество.

## К

Керчь. Олег Осадчий, февраль 2015 года. Превышение полномочий.

Кимры. Максим Литвинов, октябрь 2015 года. Злоупотребление полномочиями.

Кинешма. Алексей Крупин, март 2016 года. Взятничество.

## М

Махачкала. Саид Амиров, июнь 2013 года. Покушение на убийство, участие в незаконном вооруженном формировании, бандитизм, террористический акт, незаконный оборот оружия.

Миасс. Виктор Ардабьевский, октябрь 2013 года. Организация убийств, бандитизм.

## Р

Рыбинск. Юрий Ласточкин, октябрь 2013 года. Взятничество, вымогательство.

## С

Североуральск. Юрий Фролов, август 2014 года (арестован заочно). Взятничество.

Сыктывкар. Иван Поздеев, сентябрь 2015 года. Злоупотребление полномочиями, растрата.

## Т

Тула. Александр Прокопук, декабрь 2015 года. Растрата.

## У

Усть-Илимск. Владимир Ташкинов, апрель 2015 года. Взятничество.

Ухта. Олег Казарцев, сентябрь 2014 года. Превышение должностных полномочий.

## Ф

Феодосия. Дмитрий Щепетков, декабрь 2015 года. Взятничество.

## Я

Ярославль. Евгений Урлашов, июль 2013 года. Взятничество.

*Слон.ру, <https://slon.ru/posts/68964>*

**Экс-мэр Махачкалы Саид Амиров**



**Экс-мэр Владивостока Игорь Пушкарёв**





# НА ЖКХ ЖАЛУЮТСЯ МОЛЧА

Чем хуже ситуация с коммунальными услугами, тем меньше жалоб

Павел Чернышов, корреспондент «Газеты.ru»

В большинстве городов России граждане довольно низко оценивают качество коммунальных услуг. По данным опроса, проведенного в ста крупнейших городах, средний балл, который жильцы готовы поставить за ЖКХ, — 5,4 из 10. Растет количество жалоб на деятельность организаций, управляющих жильем, однако в городах, получивших самую низкую оценку, такие жалобы единичны.

Согласно результатам исследования портала Domofond.ru, граждане довольно низко оценивают качество коммунальных услуг. Был проведен масштабный опрос граждан в ста крупнейших городах России, в котором приняли участие 310 тыс. человек. Как оказалось, качество услуг устраивает россиян чуть больше чем наполовину. По десятибалльной шкале коммунальные службы получили в среднем 5,4 балла. Участникам опроса предложили оценить утверждение «Я доволен работой коммунальных служб» по десятибалльной шкале, где 1 обозначает категоричное несогласие, а 10 — полное согласие с указанной формулировкой. «Даже получивший наивысшую оценку Нижневартовск набрал менее 7 баллов из 10. Такая ситуация говорит о том, что многие жители России недовольны работой коммунальных служб», — отмечается в отчете.

Разница между городом-лидером и аутсайдером рейтинга составила 2,8 балла. Москва, замыкающая первую десятку, получила 6,1 балла, а худшим городом признали Махачкалу, которой досталось лишь 4,1 балла. Подобный результат не стал неожиданностью. В Махачкале, например, проезжая часть на проспекте Имама Шамиля находится в настолько неудовлетворительном состоянии, что прокуратура Дагестана даже подала в суд на городское управление ЖКХ и администрацию Махачкалы.

На 99-й и 98-й строчке расположились Архангельск, в котором, по мнению экспертов, многие из домов находятся в аварийном состоянии, и Саратов, где наблюдаются проблемы с уборкой мусора. Оба города набрали по 4,3 балла. С 97-й по 95-ю позицию занимают города, получившие 4,5 балла: Комсомольск-на-Амуре, Саратов и Волгоград. Шахты — на 94-й строчке (4,6 балла), Дзержинск — на 93-й (4,7).

Неутешительные результаты подтверждает и статистика, подготовленная НП «ЖКХ контроль», которое подсчитало жалобы от граждан на управляющие компании и жилищную инспекцию, поступившие в 2015 году. Напомним, что с мая прошлого года право управлять жильем получили только компании, прошедшие процедуру лицензирования. Предполагалось, что этот шаг должен был оздоровить отрасль.

Однако во втором квартале 2015 года количество жалоб резко увеличилось. Если за первый квартал 2015 года было подано 1081 обращение, то в следующем квартале зарегистрировали уже 1781. По словам экспертов, качество услуг упало из-за сложностей переходного периода, но и к концу года количество жалоб было выше, чем в первом квартале (1114 обращений).

«Видно, что количество нареканий на работу УК за период действия системы лицензирования не уменьшилось, а в период становления системы даже увеличивалось. Сегодня проблемы, сопровождавшие переходный период, пошли на спад, однако количество обращений остается стабильно высоким», — отметила исполнительный директор НП «ЖКХ контроль» Светлана Разворотнева. Это связано с тем, что в регионах практически не начали использовать инструмент лицензирования. «Решения комиссий об изъятии лицензий можно пересчитать по пальцам. С другой стороны, процедура изъятия лицензий остается чрезвычайно громоздкой и длительной», — утверждает Разворотнева.

Любопытно, что в городах, чьи жители крайне низко оценили качество ЖКХ, жаловаться не любят. Так, хотя согласно опросу Domofond.ru наименьшую оценку за коммунальные услуги получила от жителей Махачкалы, но за год во всем Дагестане подали лишь семь жалоб. От жителей Архангельской области поступило лишь 14 обращений, в то время как Архангельск занимает предпоследнюю строчку рейтинга. Больше всего жалоб подано в Забайкальском крае (438 обращений), Тверской области (361) и Пензенской (293). На бездействие жилищной инспекции, которая должна оперативно устранять нарушения, в 69 регионах вообще не было подано ни одной жалобы.

«Если в каких-то регионах не подают жалобы, это прежде всего говорит о том, что население там пассивно. Поэтому и качество коммунальных услуг может быть низким, поскольку отсутствует гражданский контроль. С другой стороны, в регионах, где население активно, на обращения реагируют и проблемы устраняют, поэтому в итоге качество услуг там может быть достаточно высоким», — объяснил расхождение в цифрах Валерий Новиков, начальник отдела юридического сопровождения НП «ЖКХ контроль».

**По картплате долга нет — значит, есть вода и свет!**



[https://www.gazeta.ru/business/realty/2016/05/13\\_a\\_8233025.shtml](https://www.gazeta.ru/business/realty/2016/05/13_a_8233025.shtml)

# КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНАЯ РЕФОРМА ОТПРАВЛЕНА НА КАНИКУЛЫ\*

Белый дом вернул Минэкономике на доработку закон о принципах проверки бизнеса

Софья Окунь, корреспондент отдела экономики газеты «Коммерсантъ»

Как стало известно «Ъ», разработка законопроекта о контроле и надзоре — ключевого документа реформы — затягивается до 1 августа, когда этот документ должен быть повторно внесен в правительство. В опубликованном вчера докладе о практике контроля и надзора в 2015 году Минэкономике признает этот готовящийся уже полтора года закон «насушно необходимым». Пока по итогам минувшего года ведомство фиксирует сокращение общего числа проверок всего на 1%. При существенном снижении количества визитов к бизнесу на федеральном уровне (на 12%) число проверок на региональном и муниципальном уровнях выросло на 6% и 41% соответственно.

Источник в финансово-экономическом блоке правительства сообщил «Ъ», что Белый дом вернул Минэкономике на доработку законопроект, утверждающий общие правила проведения контроля и надзора в РФ. Обновленный вариант ведомство должно внести в правительство до 1 августа 2016 года. В «дорожной карте» реформы предполагалось, что это случится 1 июня. Напомним, Минэкономике готовит этот документ по поручению президента, в мае рабочая группа Белого дома доработала его в ходе серии совещаний (см. «Ъ» от 19 мая).

Вчера же Минэкономике представило доклад об итогах государственного контроля в 2015 году. В нем принятие комплексного закона о контрольно-надзорной деятельности названо «насушно необходимым» — эту деятельность необходимо реформировать, так как «ее единое регулирование отсутствует». В Минэкономике полагают, что необходимы закрытый перечень видов контроля, описание его новых видов — мониторинговые мероприятия и контрольная закупка, а также уточнение сроков и процедур.

Пока же Минэкономике фиксирует следующие результаты. В 2015 году контрольные органы всех уровней провели 2,35 млн. проверок, что на 1% меньше показателя 2014 года (2,38 млн). Число проверок на федеральном уровне сократилось на 11,6% (до 1,49 млн. с 1,69 млн. в 2014 году) — за счет снижения массовости проверок МЧС (на 17%), Роспотребнадзора (на 15%) и Ростехнадзора (на 6%). При этом число проверок выросло на регио-

нальном и муниципальном уровнях: на 6,1% и 41,1% соответственно. На муниципальном уровне такой сильный рост обеспечило лицензирование — медицинских и образовательных учреждений, а также управляющих компаний многоквартирных домов (появилось с мая 2015 года). Если не учитывать лицензирование, общее число контрольных мероприятий снизилось на 6,2%, следует из доклада.

В ведомстве Алексея Улюкаева подчеркивают, что из сферы действия базового закона о защите прав предпринимателей при проверках (294-ФЗ) сейчас выведено около 70 видов государственного контроля — около двух третей от их числа. Это «снижает уровень гарантий защиты прав» бизнеса и создает «неоправданные избыточные механизмы вмешательства государства», указывает Минэкономике. Там отмечают, что в КоАП сохраняется много отсылочных норм с большим разбросом штрафов за нарушения, что делает практику неоднородной и создает условия для злоупотреблений проверяющих.

Каждый контрольный орган ведет свою статистику, которую невозможно сопоставить, говорится в докладе. Минэкономике приводит пример с учетом пострадавших от разного рода воздействий: на промышленных объектах эти данные собирает Ростехнадзор, при пожарах — МЧС, на производстве — Роструд, а профзаболеваниями занимается Роспотребнадзор.

Все чаще жалобы на предпринимателей подаются из-за угрозы возникновения чрезвычайных ситуаций и причинения вреда: на федеральном уровне по всем ведомствам доля таких жалоб выросла с 18,4% в 2013 году до 22,9% в 2015 году, а на региональном — с 48,6% до 52,9% соответственно. Как говорится в докладе, госорганы и муниципалитеты проявляют «субъективный подход к определению и учету случаев возникновения угрозы причинения вреда» — из-за того что в законодательстве не определена сущность этого понятия. При этом уголовные

дела нарушителям практически не грозят: надзорные органы лишь в единичных случаях передают материалы по проверкам о причинении вреда в уполномоченные органы, доля таких проверок у Роспотребнадзора, МВД, Ростехнадзора, Росприроднадзора — не более 0,1%.

## Проверки органов местного самоуправления

- Плановые проверки деятельности органов местного самоуправления, муниципальных учреждений должны будут проводиться органами государственного контроля (надзора) не чаще, чем один раз в три года. При этом данные проверки будут проводиться на основании единого плана проверок муниципальных образований субъекта Российской Федерации.
- Единый план проверок муниципальных образований формируется прокуратурой субъекта Российской Федерации на основании планов, разрабатываемых органами государственного контроля (надзора) в соответствии с их полномочиями ежегодных планов. Проект единого плана проверок проходит обязательную общественную экспертизу общественного муниципального совета при прокуратуре субъекта Российской Федерации, в который входят представители муниципальных образований субъекта Российской Федерации, региональной ассоциации (совета) муниципальных образований, иных общественных организаций.

\*дата публикации - 10 июня 2016 г.

# В ОЖИДАНИИ СОЦИАЛЬНОЙ ДЕГРАДАЦИИ

*Кризис в России – региональная проекция*

**Наталья Зубаревич, экономист, директор региональной программы  
Независимого института социальной политики**

Очередной кризис в российской истории – не первый, но совершенно новый. Вообще у нас кризисы были разные. Первый кризис, как мы помним, – трансформационный. Очень тяжело переходили от плана к рынку. Этот переход длился четыре года. Он был тяжелейший. Второй и третий кризисы были глобальными. Нам не повезло, потому что стукнуло по всем и стукнуло по нам. Это не были кризисы внутрироссийские – нас задело. Хотя внутрироссийский в 1998-м был – долг накопили своими теплыми руками. Но все равно это был азиатский кризис, а к нам прилетело.

А вот этот кризис, новый, он начался как внутренний. С 2013 года перестала расти промышленность, начали падать инвестиции, начали резко копиться и нарастать долги бюджетов регионов. Мы этот кризис создали особенностями своего институционального дизайна, своим климатом, своими решениями. И только потом, во второй половине 2014 года, уже полетели цены на нефть. В 2015-м на четверть попадали цены на цветные металлы, на уголь, сейчас – и на железную руду, на целлюлозу. То есть это стало добавлять, добавлять, и наша экспортная отрасль сейчас себя чувствуют неидеально, за исключением химиков, – у них более или менее пока все нормально. Но суть в том, что начинался этот кризис как внутренний. Это кризис плохих институтов. Это кризис, я бы так сказала, завершения старой модели роста. А нефть его уже просто припечатала. Это медленный кризис. Его проблема в том, что он долгий. Он не закончится по схеме «упал-отжался» – это надо очень четко понимать. Этот кризис долгий. Он будет тянуться.

Когда медленно хуже-хуже, потихоньку, это приводит к самому страшному – к привыканию. Когда привыкаешь и перестаешь сопротивляться, прилаживаешься каждый раз к тому, что есть, это заканчивается деградацией. Вот в чем риски этого кризиса. Привыкание, адаптация к худшему и деградация – вот это самое в нем опасное.

Попробуем посмотреть на географию. Она очень любопытная. В трансформационный кризис 90-х годов падала, как положено, советская обрабатывающая промышленность – она была неконкурентоспособной. Падали слаборазвитые республики, в которых эта промышленность вообще была наведенная, – такой советский опыт индустриализации. А нефтегаз чувствовал себя в регионах нормально. А потом, к середине 90-х, встроились и металлургические – они выползли на экспорт, у них получилось.



Второй кризис – это кризис гигантского российского долга. По Москве стукнуло; периферия не сильно заметила. Потому что банки сыпались в Москве, цены росли везде, но в Москве еще более явно. Третий кризис – это кризис в основном и внутренний – неконкурентоспособное российское машиностроение, – и глобальный. Потому что первыми падать начали металлурги. В ноябре-декабре 2009 года металлургические регионы показывали спад знаете какой? Минус 35, минус 40: это уже серьезно, это по-настоящему. Просто бастовали домны. Это было очень жестко.

А были территории, которые вообще этого кризиса не заметили. Дальний Восток пролетел его просто как самолет, – все прекрасно, у нас подготовка к саммиту АТЭС, у нас трубу строят, мы дотационность имеем очень приличную, «все хорошо, прекрасная маркиза». А слаборазвитые республики – никаких проблем. Была у тебя дотация 70–80%, так она же никуда не делась.

И вот сейчас новый кризис. Он уже просматривается географически следующим образом. Во-первых, впервые полетели современные машиностроительные регионы – это автопром, пришедший к нам вместе с западными компаниями, высокотехнологичный; он споткнулся о потолок платежеспособного спроса. У людей нет денег это покупать.

Второе – это наше полудепрессивное машиностроение. Каждый кризис их колотит. Но кто в плюсах, посмотрите: импортозамещение импортозамещением – петь про это можно долго, но... В общем, дело не только в запрете на ввоз евросоюзовской продукции, а прежде всего в соотношении курса рубля и доллара. Импортозамещение у нас происходит реально; народ беднеет, покупать другое уже не сможет. Аграрный юг чувствует себя неплохо. Да, есть проблемы, но на фоне страны ему лучше.

Нефтегазодобывающая промышленность, неубиваемое наше все, – либо ноль, как Ханты и Ямалы, либо плюсы, как у новых месторождений: я имею в виду Сахалин, ненцев, Якутию – там рост. И наконец, феерически, впервые за 25 лет, растут регионы военно-промышленного комплекса. Там вопрос очень понятный: сколько денег, столько роста. Все это бюджетные инвестиции. Никакой частный бизнес там не инвестирует. Сколько хватит денег у бюджета, столько они будут расти.

[Http://politcom.ru/20700.html](http://politcom.ru/20700.html)



# СТРОЙКИ НАЦИОНАЛЬНОГО БЛАГОСОСТОЯНИЯ

Симон Жаворонков, журналист

Дмитрий Медведев 22 марта 2016 года утвердил перечень из 73 инфраструктурных проектов, которые будут финансироваться за счет федеральных целевых программ (ФЦП) и Фонда национального благосостояния (ФНБ). В списке — федеральные трассы, дороги, аэропорты, больницы и даже жилой дом для судей Верховного суда. На совещании со своими заместителями премьер заявил, что каждый вошедший в перечень проект прошел тщательный анализ с точки зрения значимости и пользы для экономики и социальной сферы. Заметная часть из 73 проектов — автомобильные дороги. Премьер обратил особое внимание на строительство Центральной кольцевой автодороги, скоростной трассы Москва — Петербург и моста через Керченский пролив. Есть и другие важные объекты инфраструктуры: БАМ и Транссиб, аэропорты, энергомот в Крым.

Есть в перечне и учреждения здравоохранения: Морозовская детская городская больница в Москве, Северо-Западный федеральный медицинский центр имени Алмазова в Петербурге, центр медицинской радиологии ФМБА России в Дмитровграде. Также на эти же деньги будут возводиться спортивные объекты для чемпионата мира по футболу.

Отдельной строчкой значится строительство для судей и сотрудников аппарата Верховного суда и судебного департамента при ВС инженерно-технического блока и жилого комплекса на 600 квартир с паркингом в Санкт-Петербурге.

При формировании сметы правительство принимало во внимание финансовые ограничения. «Однако значительная часть этих проектов получила поддержку именно потому, что они связаны с инвестициями, как принято говорить, в будущее», — уточнил Медведев. Теперь Белой дом должен наладить мониторинг крупнейших строек, чтобы «максимально увеличить отдачу от каждого вложенного рубля, повысить эффективность управления». Премьер попросил своих заместителей, каждый из которых отвечает за профильные ему стройки, «самым внимательным образом следить за тем, как эти проекты исполняются». Ответственные за реализацию проектов будут отчитываться перед Минэкономки, а само ведомство в ежеквартальном режиме — перед правительством, Счетной палатой и экспертным советом при правительстве.

Столь масштабные траты не могут не отразиться на экономике страны в целом. ФНБ сейчас учитывается как часть международных резервов Центрального банка, то есть строительство дорог, мостов и стадионов приведет к сокращению подушки безопасности. В краткосрочной перспективе интереснее то, что ЦБ отказывается понижать ключевую ставку ниже 11% в том числе из-за того, что опасается проинфляционных мер правительства, в том числе траты ФНБ и Резервного фонда.

«Полит.ру»,

<http://polit.ru/article/2016/03/22/fnb/>

Строящийся мост через Керченский пролив



Строительство объектов к чемпионату мира по футболу 2018 года, Калининград



# БРОШЕННЫЕ ЛЮДИ. ПОЧЕМУ УЧИТЕЛЯ И ВРАЧИ ДОЛЖНЫ РАЗБИРАТЬСЯ В ЖКХ?

Татьяна Богданова, автор еженедельника «Аргументы и Факты»

«Собственник должен!» — лозунг отечественного ЖКХ последних лет. Причём должен не только платить по завышенным счетам, но и разбираться в тепловых узлах, принимать капремонт и т.д. «С какой стати?» — справедливо возмущаются жильцы.

Государство пытается уйти от ответственности, бросая людей один на один с тёмными коммунальными силами. Начинается всё с покупки жилья. «У нас никто не несёт ответственности за чистоту сделок с недвижимостью — ни регистрационная палата, ни риелторы, — говорит Владимир Богнев, доктор юридических наук, профессор РАН-ХиГС. — Надо всё проверять самим, но многие люди даже не знают, с чего начинать. Вот и получается: долго копили деньги, купили квартиру, а тут вдруг всплывает «забытый» наследник или родственник из мест заключения. От такого поворота сегодня никто не застрахован.

В результате договор признаётся недействительным, квартира отходит продавцу, а добросовестный покупатель остаётся без жилья. Сейчас депутаты предлагают ввести лицензирование риелторов. Но это ничего не даст. Надо идти по пути западных стран. Например, в Германии сделка проходит только через нотариуса. Он досконально проверяет квартиру, даёт официальное «добро» на покупку и финансово отвечает за это. Раньше у нас тоже существовало нотариальное заверение сделок, но наши нотариусы не несли ответственности. Они просто хорошо зарабатывали, беря грабительский 1% с суммы сделки за договор и 1,5% госпошлины».

## Кто проверит газ?

Купив квартиру, собственник отвечает за всё, что в ней находится. Если раньше газовщики ходили по квартирам и бесплатно проверяли плиты и трубы, то сейчас никто не придёт. «По новым правилам предоставления коммунальных услуг за состояние общедомового оборудования отвечает управляющая компания, внутриквартирного — собственник, который должен заключить договор с обслуживающей газовой компанией», — говорит Дмитрий Гордеев, эксперт Института экономики города. Одни жильцы не знают о своих новых обязанностях или не в состоянии платить

газовщикам, а другим (наркоманам, алкоголикам, душевнобольным) вообще на всё наплевать. У 90% жильцов нет никаких договорённостей с газовыми службами, их плиты никто не проверяет. Как результат — в декабре 2015 года 5 человек погибли от взрыва газа в Волгограде, в феврале 2016 года было 7 жертв в Ярославле. И где в очередной раз рванёт, неизвестно.

## Сами виноваты?

Состояние общедомового имущества недавно тоже «повесили» на собственников. Врачи, рабочие и пенсионеры теперь должны решать, надо ли менять в доме трубы, куда вывозить мусор и какие утверждать работы по капремонту. «Почему людей загружают информацией, которая им не нужна? Потому что управляющие компании не хотят брать на себя ответственность. Если жильцы подписали сметы или приняли ремонт, значит, потом будут сами виноваты, — говорит Виталий Субботин, завкафедрой городского хозяйства Русской школы управления. — У нас неправильно развивается система эксплуатации домов, это очень опасно...»

Ситуация с перекалыванием ответственности на рядовых собственников доходит до абсурда. В № 8 «АиФ» писал о жителях Ростова-на-Дону на ул. Станиславского, 103, которые боятся погибнуть под завалами своего дома. В редакцию пришло официальное письмо из администрации Кировского района, суть которого в следующем: «В соответствии со ст. 39 ЖК РФ содержание общего имущества осуществляется за счёт средств собственников...» То есть раз вы собственник, значит, шатающаяся лестница и провалившийся пол — это ваша проблема. Прикрывшись законом, чиновники просто бросили людей погибать...

«В стране наблюдается опасная тенденция снижения уровня безопасности в многоквартирных домах. Здесь есть правовые пробелы», — заявила недавно спикер Совета Федерации Валентина Матвиенко. Так, может, пора менять тенденцию и в срочном порядке устранить правовые пробелы?



[Http://www.aif.ru/realty/utilities/broshennye\\_lyudi\\_pochemu\\_uchitelya\\_i\\_vrachi\\_dolzny\\_razbiratsya\\_v\\_zhkh](http://www.aif.ru/realty/utilities/broshennye_lyudi_pochemu_uchitelya_i_vrachi_dolzny_razbiratsya_v_zhkh)

# КУДА ВЕДЕТ ЛЮБОВЬ К ПРОСТЫМ РЕШЕНИЯМ

*Оксюмороны чиновничьей логики загоняют страну в тупик*

*Мария Железнова, Андрей Синицын, журналисты газеты «Ведомости»*

Хорошая дорога — причина роста аварийности. К такому вполне первоапрельскому парадоксу пришли в Росавтодоре при подготовке материалов к отчетной конференции по итогам 2015 г. Мысль не лишена логики: по хорошему асфальту проще разогнаться, на большой скорости легче вылететь на встречную. На плохой дороге, лавируя между ухабами и выбоинами, на педаль газа лишней раз жать не станешь. Отсюда вывод: сохрани колдобины — убереги лихача. Нельзя не заметить, что это простое решение проблемы аварийности также поможет экономии бюджетных средств и борьбе с коррупцией (известно же, что ее безобразные проявления часты именно при строительстве и ремонте дорог).

Где-нибудь в Европе или Америке умудряются бороться с аварийностью при хороших дорогах, ну так ведь там умные системы организации движения, неотвратимость наказания за нарушения, а самое главное — непонятная сознательность водителей, которые могут часами ехать по хорошей дороге, соблюдая скоростной режим! Понятно, что пытаться воспроизвести все это сочетание факторов в российских условиях слишком сложно.

Любовь к простым решениям в России в последнее время прогрессирует. Может быть, это наш путь? Помните, руководитель Ростуризма Олег Сафонов предлагал отказаться от пляжа и моря, потому что это «навязанный стереотип последних лет»? А наши предки «не ездили массово на заграничные моря» (цитата по «Российской газете»). Сравните: быстрая езда по хорошим дорогам — навязанный стереотип последних лет, наши предки ездили на телегах по проселкам и не разбивались на встречке. Логично? Да. Традиционно? Еще как. Даже где-то духовно немного.

«Если, допустим, денежных средств мало, то наверное, надо как-то поменьше питаться», — советовала потреби-

телям депутат заксобрания Свердловской области Илья Гаффнер (цитата по РИА «Новый регион»). «Выборный период, по той информации, которая сегодня имеется у оперативных служб, активно предполагается использовать западными спецслужбами для дестабилизации ситуации», — говорил в 2015 г. врио мэра г. Бердска Андрей Михайлов (цитата по portalу «Бердсконлайн»). Поэтому надо отменить прямые муниципальные выборы главы Бердска — и их отменили.

«0,74% бюджета страны на всю культуру, включая и вопрос памятников старины, — если бы эти средства были выделены в достаточном количестве, то даже при коррупции и воровстве все равно что-то бы оставалось на сохранение этих памятников» — так прокомментировал депутат Госдумы Иосиф Кобзон возбуждение уголовного дела о хищениях средств на реставрацию памятников (цитата по Lifenews). И никто из них не шутил. Они предлагали свои рецепты счастья.

Административные ограничения импорта и цен, экономических и политических свобод — все это тоже простые решения. Вернее, они выглядят как решения, но на самом деле это подделки решений, уход от решений, который может принести сиюминутную выгоду лоббисту, но в целом загоняет жизнь в стране в тупик.

Коррупция полезна. Плохие дороги на самом деле хорошие. Конкуренция мешает развитию. Прозрачность опасна. Независимость вредна. Ряд оксюморонов, на которых основано нынешнее устройство российского государства, можно продолжить.

*[Http://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2016/04/01/636024-lyubov-prostim-resheniyam](http://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2016/04/01/636024-lyubov-prostim-resheniyam)*





# ГОСУДАРСТВО ОТКАЖЕТСЯ ОТ «СКОРОЙ»?\*

*Разрушив существующую систему,  
чиновники вынуждены будут прогибаться под частных*

**Анна Семенец, журналист**

Президент РФ Владимир Путин поручил Минздраву до 10 июня рассмотреть вопрос о передаче функций перевозок при оказании скорой помощи негосударственным компаниям. Подобная схема уже практикуется сегодня в ряде регионов: Пермском крае, Ульяновской области, Волгограде, Вологодской области. «Росбалт» выяснил, как аутсорсинг работает на практике и какие риски несет передача «скорой» в частные руки.

Как рассказал замглавы департамента здравоохранения Вологодской области, начальник планово-экономического управления Михаил Дуганов, с проблемой обновления автопарка «скорой» в регионе столкнулись в 2013 году. Когда бюджетных денег на закупку машин не нашлось, решили передать услугу перевозки на аутсорсинг. Подрядчика выбрали по конкурсу. По сути, речь шла о том, чтобы не закупать, а арендовать машины с водителями. Внутреннее оборудование медицинского транспорта и сами медработники остались за государственной системой.

Сэкономить на аутсорсинге, конечно, не вышло, признался собеседник «Росбалта». «Самый дешевый вариант — закупить машины самостоятельно. Но это означало бы одномоментно вынуть из областного бюджета серьезную сумму, — пояснил Дуганов. — Сейчас мы получили 88 новых машин, каждая стоимостью в 1 млн. рублей. Если говорить о закупке, то нам пришлось бы потратить сразу 88 млн. рублей. В бюджете таких денег не было. Благодаря аутсорсингу новый автотранспорт мы получили сразу, а платим постепенно. Причем за услугу, то есть перевозку, платит не бюджет, а система ОМС».

По словам чиновника, в каждом часе работы закладываются стоимость приобретенной машины, расходы на ее содержание, и если сравнивать стоимость часа вчера и сегодня, то конечно, она выросла. Но вместе с тем сократилось и время доезда бригад, а это спасенные жизни. Количество машин в области осталось прежним, но тот транспорт, который был на ходу, областные власти передали в низовое звено — в поликлиники, ЦРБ. «То есть, мы обновили автопарк не только на станциях скорой помощи», — подчеркнул замглавы департамента. По окончании госконтракта машины остаются за подрядчиком.

Договоры с компанией заключались в несколько этапов. Первый — на оснащение городских станций — был заключен

на три года. В этом году срок его истекает. Сейчас власти региона готовятся к проведению нового конкурса. По словам собеседника «Росбалта», теоретически есть опасность того, что по конкурсу выиграет другая компания, отношения с которой не так отлажены. Но перемены — в любом случае риск.

По словам директора ГБУ НИИ организации здравоохранения и медицинского менеджмента департамента здравоохранения Москвы Давида Мелик-Гусейнова, в России уже есть примеры, когда вслед за транспортной функцией компании-подрядчики перенимают у государства и медицинскую, получая соответствующую лицензию и начиная работать как полноценная «скорая». Однако к полному переводу «скорой» на аутсорсинг в Вологде пока не готовы. «Такой вариант мы для себя не рассматривали и в ближайшее время рассматривать не будем», — подчеркнул Дуганов.

Большие надежды в Вологодской области возлагают на распоряжение премьер-министра Дмитрия Медведева о закупке автотранспорта. «Если федеральный центр закупит машины и передаст их субъектам, это, конечно, выйдет дешевле. Но это требует одномоментных вложений 3 млрд. рублей из федерального бюджета. Возможно, правительство поможет не закупкой транспорта, а субсидированием аутсорсинга. Все будет зависеть от той модели, которую выберет Минздрав», — заключил чиновник.

Региональный опыт аутсорсинга не очень богат и весьма противоречив, отметил в свою очередь профессор кафедры управления и экономики здравоохранения факультета государственного и муниципального управления ВШЭ, президент общества доказательной медицины Василий Власов: «Коммерческие организации нацелены на прибыль. В погоне за деньгами нарушаются условия по срокам и готовности машин, по их оснащенности, транспорт используется для других коммерческих нужд. Наконец, я не видел ни одной серьезной работы, где бы обосновывалось, что это сколько-нибудь хорошо. Понятно, что подряды удобны главному врачу. Во-первых, на таких контрактах главврачи могут рассчитывать на откаты. Во-вторых, они избавляются от необходимости заниматься работой парка: штат водителей, контроль технического состояния машин, хранение».

По словам Власова, новая схема может обойтись системе здравоохранения даже дороже действующей. Но если президент поручил заняться этим вопросом, значит,



\*дата публикации - 31 марта 2016 г.

будет сделано, считает собеседник «Росбалта». Однако в кризис массового перехода регионов на аутсорсинг эксперт не прогнозирует. Вряд ли регионы найдут на это деньги.

В свою очередь Давид Мелик-Гусейнов главную опасность аутсорсинга видит в смене компаний-подрядчиков: «В период замены одной компании на другую происходят всевозможные коллизии с доступностью медицинской помощи. Сейчас такая история развернулась в Пермском крае. Врачи и пациенты митингуют». Если радикально менять поставщиков услуг, система может столкнуться с серьезными проблемами. «Такие контракты должны быть долгосрочными или вовсе бессрочными с возможностью расторжения в случае невыполнения условий подрядчиком», — считает Мелик-Гусейнов.

Как элемент системы аутсорсинг выглядит достаточно перспективно, считает эксперт, ведь частники оптимальнее используют бюджетные деньги и лучше вписываются в тарифы, установленные государством. Переход на аутсорсинг позволит оптимизировать затраты на работу службы: «Сегодня машины «скорой» могут заправляться только на определенных заправках, с которыми служ-

ба заключила госконтракт. У нас есть территории, где «скорые» от станции до заправки проезжают примерно 100 км. Частник может заправиться где угодно, у него больше свободы в таких мелочах».

Насторожила идея о передаче «скорых» частным компаниям и президента Лиги защитников пациентов Александра Саверского. «А если человек, который аутсорсингом владеет, вдруг решит уйти с рынка — продать все и уехать в теплые страны на ПМЖ, что тогда? Сколько времени займет поиск нового подрядчика? В этот период регион останется без помощи?» — недоумевал эксперт.

Процесс передачи «скорых» в частные руки практически необратим. «При аутсорсинге государственная система фактически перестает существовать. В этом случае правительство ничего не может нам гарантировать. На любой прокол у чиновников будет одно оправдание — «подвел подрядчик». Но главное — как только существующая система рухнет, частники начнут диктовать свои цены и правила игры», — предостерегает собеседник «Росбалта».

*[Http://www.rosbalt.ru/moscow/2016/03/31/1502722.html](http://www.rosbalt.ru/moscow/2016/03/31/1502722.html)*



# ПОЯВИТСЯ «ЗЕЛЕНый ЩИТ»

Мария Блохина, журналист

В июне в Госдуме снова обсуждался законопроект Общероссийского народного фронта о создании «зеленых поясов» вокруг крупных городов. Высший экологический совет комитета Госдумы по природным ресурсам, природопользованию и экологии рекомендовал принять документ во втором чтении. Координатор центра общественного мониторинга ОНФ по проблемам экологии и защиты леса, депутат Госдумы Владимир Гугенев заявил, что «зеленый щит» создает прецедент организации лесопарковых защитных поясов на территории субъектов РФ. По его словам, скоро во всех регионах некоммерческие организации и органы власти смогут создать аналогичные лесопарковые «зеленые пояса» по результатам обсуждений в общественной палате.

Законопроект предусматривает введение новой статьи в федеральный закон «Об охране окружающей среды», которая установит правовой режим лесопаркового «зеленого пояса». Документ закрепит возможность создания таких защитных поясов вокруг муниципальных образований и городов федерального значения. Он предполагает запрет любого капитального строительства в лесопарковом поясе городов и предусматривает крупные штрафы за вырубку и выжигание в этом поясе. К следующему чтению авторы определятся с видами хозяйственной деятельности, которая будет запрещена в этих зонах, а также определят государственный орган, ответственный за контроль и надзор за соблюдением правового режима лесопарковых «зеленых поясов».

Директор отделения WWF в России Игорь Честин положительно оценил эту идею, однако заметил, что документ нуждается в доработке: «Мы считаем, что в законопроект надо еще внести дополнительные изменения, потому что населенные пункты — это, конечно, хорошо, но есть особо ценные леса, которые у нас с принятием Лесного кодекса оказались недостаточно защищенными. В первую очередь это орехово-промысловые зоны, которые сегодня можно промышленно вырубать. Это несет за собой серьезные негативные последствия как для природы, так и для местного населения».

Вторая категория лесов, которые тоже недостаточно защищены и которые могли бы быть защищены в тех же самых поправках, — это водоохранные зоны нерестовых рек. Как мы знаем, экономика Дальнего Востока во многом строится на добыче различных видов диких лососевых. Это наш уникальный ресурс, но для того, чтобы он не исчерпался, необходимо сохранить реки, в которые этот лосось прихо-

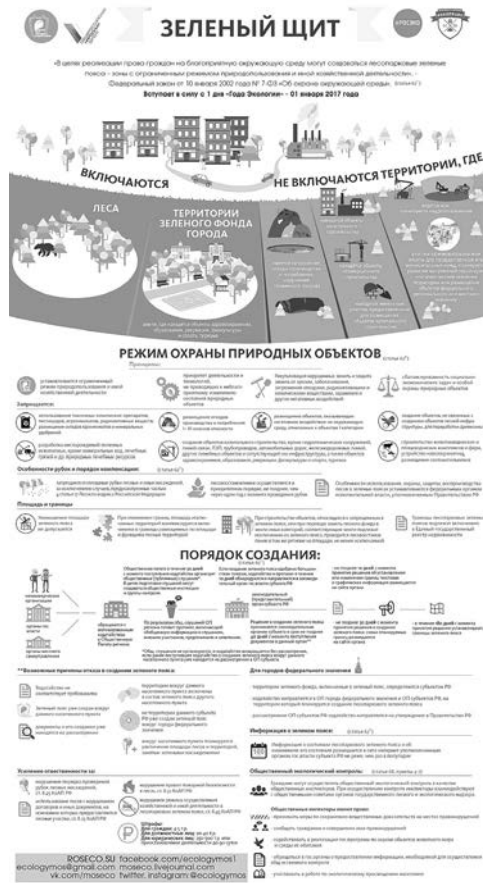
дит из моря нереститься. Чтобы эти реки сохранить, необходимо сохранить леса в водоохранных зонах этих рек. На наш взгляд, эти две категории необходимо включить в закон».

Усложнить реализацию этих поправок могут недобросовестные лесорубы, которые особенно заинтересованы в вырубке леса вблизи крупных городов. «С одной стороны, это дает древесину, но, что еще важнее, это освобождает территорию под застройку», — поясняет Честин, добавляя, что установление крупных штрафов за вырубку может повлиять на ситуацию только в том случае, если она незаконная. «Проблема в том, что закон принимается не об ужесточении ответственности, а об изменении режима. У нас на законных основаниях вырублено очень много леса, люди не нарушали закон. Просто этот закон такой плохой, что позволяет это делать. В данном случае речь идет именно об изменении режима, а не об ужесточении наказания», — заключил эксперт.

Руководитель общественного движения «Экологический центр «Дронг» Асхат Каюмов тоже считает, что обсуждаемая идея в целом позитивна, к тому же необходимость ее реализации назрела уже давно. «Понятно, что это реакция на массовое, фактически повсеместное освоение под застройку так называемых «легких городов». Это проблема не одного-двух городов, а всех более или менее крупных населенных пунктов. Всюду пригородные и зеленые зоны вокруг пытаются под различные коттеджи всякими хитростями освоить», — уверен он.

Каюмов предлагает усовершенствовать законопроект и глубоко проработать вопрос разрешенных видов застройки и деятельности, чтобы избежать возможных махинаций: «В Нижегородской области сейчас под видом объектов рекреации и баз отдыха строятся коттеджные поселки. Поэтому здесь будет нужен достаточно жесткий контроль, чтобы не получилось так, что всем нельзя, а некоторым, под видом рекреации, можно. В целом идея здравая, будет хорошо, если ее действительно реализуют, а не просто примут, потому что я пока не очень вижу, у кого есть ресурсы, чтобы обеспечить ее выполнение. Если это просто повесить на госконтроль, то они и так захлебываются в существующих проблемах. При принятии такого законопроекта надо будет одновременно выделять какие-то дополнительные ресурсы для контролирующих органов».

Научный сотрудник экономического факультета МГУ им. М.В.Ломоносова, президент центра экологических инноваций Андрей Стеценко тоже уверен в необходимости создания таких лесопар-





ковых зон: «Нашими предшественниками еще в 30-е годы вокруг Москвы был создан «зеленый пояс», который сейчас, к сожалению, значительно нарушен, но все-таки долгие 70 лет прошлого века он достаточно сильно закреплял зеленую зону. В Москве остались большие массивы лесов, как, например, Лосиный остров и ряд других парков. Безусловно, они очень благотворно влияют на город. Этот пример Москвы нужно учитывать, потому что воздух в городе промывался, был обеспечен коридор от юго-запада по основной розе ветров, который продувал весь город и его центр свежим воздухом. В результате не скапливались значительные воздушные массы, что было очень правильно».

«К сожалению, в этом веке вдоль Мичуринского и Вернадского проспектов было построено большое количество высотных зданий. Достаточно мощным, сдерживающим ветер фактором еще в 1953 году стало главное здание Московского государственного университета. Тем не менее я считаю, что этот законопроект очень важен. Хорошо, что общественные организации могут повлиять на этот процесс. Надо обсуждать это на общественных слушаниях, потому что требуется коллегиальное решение».

По словам эксперта, подобные зеленые зоны чрезвычайно важны, они благотворно влияют на облик города. Так, одними из привлекательнейших городов во всем мире являются такие зеленые города, как Вена и Берлин: «Я бы хотел видеть Москву в их числе. У нас много зеленых территорий. Правительство Москвы делает правильные вещи, например, велодорожки, конечно, приятно ехать, вдыхая чистый воздух. Это будет способствовать оздоровлению общества и увеличению продолжительности жизни, ведь это тот продукт, который мы потребляем ежедневно. Если этот опыт перекинется с ведущих городов мира и Москвы на всю нашу страну и это будет реализовываться на всех территориях, даже вокруг небольших деревень и малых городов, думаю, это только благотворно повлияет на развитие общества и на здоровье человека как его части».

**«Полит.ру»**,

<http://polit.ru/article/2016/06/02/0206/>

\*\*\*

Президент РФ Владимир Путин подписал закон о создании лесопарковых зеленых поясов вокруг крупных городов, создающий правовую основу для установления особого правового режима территорий мегаполисов, имеющих повышенную плотность населения.

Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 353-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части соз-

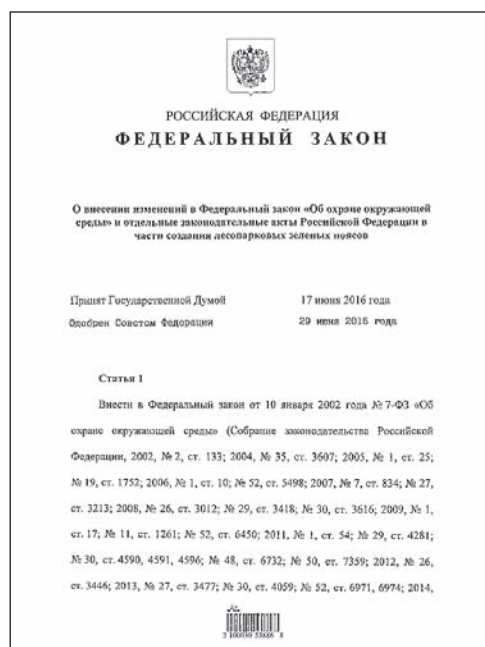
дания лесопарковых зеленых поясов» предусматривает введение в базовый закон новой статьи, которая установит правовой режим лесопаркового зеленого пояса (ЛЗП). Согласно закону, в целях реализации права граждан на благоприятную окружающую среду могут создаваться ЛЗП — зоны с ограниченным режимом природопользования и иной хозяйственной деятельности, включающие в себя территории, на которых расположены леса, и территории зеленого фонда в границах городских населенных пунктов, которые прилегают к указанным лесам или составляют с ними единую естественную экологическую систему. Определяются порядок создания ЛЗП, режим особой охраны расположенных в них природных объектов, особенности рубок лесных и иных насаждений в лесопарковых зеленых поясах и порядок их компенсации.

В случае создания «зеленого пояса» вокруг города федерального значения включаемые территории будут определяться субъектом РФ. В законе установлен перечень земельных участков, которые не могут быть включены в «зеленый пояс». К ним относятся загрязненные территории, земельные участки с объектами капитального строительства, участки, зарезервированные для госнужд.

С инициативой создания лесопаркового пояса могут выступить НКО, органы государственной власти или местного самоуправления. Заявление о создании «зеленого пояса» должно быть направлено в общественную палату субъекта РФ. Общественная палата в течение 30 дней с момента поступления ходатайства организует общественные слушания о создании лесопаркового пояса. Если участники слушаний одобрили создание пояса, ходатайство направляется в законодательный орган власти субъекта РФ, а в том случае, если ЛЗП планируется создать вокруг города федерального значения, — в правительство РФ. Эти органы и принимают решение о создании «зеленого пояса». Уменьшение площади созданного лесопаркового пояса не допускается. В случае исключения из ЛЗП какой-либо территории в его состав должна быть включена другая территория не меньшей площади.

Федеральным законом устанавливается ответственность за нарушение режима осуществления хозяйственной и иной деятельности и другие административные правонарушения,

совершенные в ЛЗП. Кроме того, регулируются вопросы, касающиеся общественного контроля в области охраны окружающей среды (общественного экологического контроля). Граждане, изъявившие желание оказывать органам государственного надзора содействие в природоохранной деятельности на добровольной и безвозмездной основе, могут осуществлять общественный экологический контроль в качестве общественных инспекторов по охране окружающей среды. Также устанавливаются права указанных общественных инспекторов. Закон вступит в силу с 1 января 2017 года.



# РОСТ ЕНВД И ЦЕН – ЕДИНСТВЕННЫЙ СПОСОБ НАРАСТИТЬ МУНИЦИПАЛЬНЫЕ БЮДЖЕТЫ

Приостановка повышения единого налога на вмененный доход (ЕНВД) была мерой господдержки предпринимателям, теперь же правительство ищет пути уменьшения дефицита бюджета. В этой связи возвращение к повышению ЕНВД вполне закономерно. Об этом заявил корреспонденту ИА REGNUM 29 сентября региональный директор «Того в России и СНГ Павел Салас, комментируя намерение Минфина вернуться к ежегодному повышению ЕНВД для малого бизнеса.

«Нужно понимать, что ЕНВД повышался каждый год до 2016, когда он был заморожен для предоставления поддержки предпринимателям в связи со сложной экономической ситуацией. Однако проблема с дефицитом бюджета никуда не делась и правительство ищет пути его уменьшения. Благодаря выплатам налога муниципалитеты получили 78,8 млрд. рублей, которые оказались главным источником пополнения бюджета», – рассказал эксперт.

Повышение ЕНВД не должно существенно отразиться на малом бизнесе, считает Салас: «Коэффициент-дефлятор, от которого зависит итоговая ставка по налогу, будет увеличен на значение инфляции, которую прогнозирует Минфин. Так как налог не учитывает реальный уровень доходности бизнеса и является постоянной величиной, это единственный способ нарастить бюджет за счет роста цен на товары». Тот факт, что сейчас Минфин рассчитывает рост налога на ближайшие три года вместо одного, как раньше, позволит предпринимателям «заранее внести изменения в свою деятельность».

Минфин считает необходимым с 2017 года возобновить ежегодное увеличение ЕНВД для малого бизнеса. Повышающий коэффициент-дефлятор, от которого зависит величина ЕНВД, в ближайшие 3 года предложено увеличить на 14,7%. В 2017 году его рост составит 5,17%, в 2018 году – 4,81%, в 2019 году – на 4,09%, сообщает РБК. До 2016 года ЕНВД ежегодно увеличивался, в 2016 году не повышался как коэффициент-дефлятор, так и сам размер ЕНВД. Ранее Госдума продлила действие режима ЕНВД до 2021 года.

**За счет повышения ЕНВД доходы муниципалитетов вырастут на 3,5–4 млрд. рублей**

Для малого бизнеса рост единого налога на вмененный доход в 2017 году составит 4–5%, но формально это нельзя считать повышением налога. Речь может идти лишь о разморозке

его ежегодной индексации. Об этом заявил корреспонденту ИА REGNUM шеф-аналитик ГК TeleTrade Петр Пушкарев, комментируя предложения Минфина увеличить ЕНВД в 2017 году.

«Ежегодная индексация коэффициента-дефлятора, а значит, и суммы налога на вмененный доход на размер инфляции, заложена в законе изначально и происходила ежегодно. Поэтому если коэффициент на 2017 год будет пересчитан, то формально это нельзя будет считать повышением налога или изменением налогового законодательства. Год назад было признано правильным сделать исключение и заморозить коэффициент в связи со сложной экономической ситуацией для малых предприятий. Тогда повышение налога на 2016 год не состоялось и коэффициент был заморожен», – объяснил эксперт.

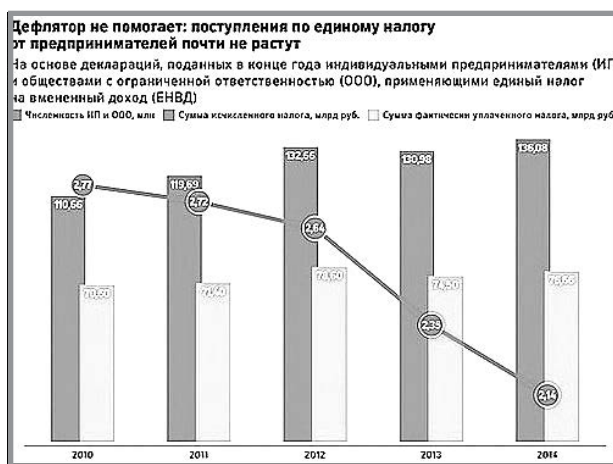
Сейчас вопрос о разморозке обсуждается вновь и всё ещё находится на стадии обсуждения. Это предложение Минфина, но пока законопроект не согласован с Минэкономразвития, которое, согласно Налоговому кодексу, как раз и устанавливает коэффициент-дефлятор, рассказал Пушкарев.

Малые предприятия смогут перенести рост ЕНВД без особых потерь, считает эксперт: «Вряд ли малые предприятия не переживут это повышение, ведь речь идет не о повышении на 4–5%, допустим, выплат с доходов или с оборота бизнеса, а о повышении на те же 4–5% фиксированной суммы ежегодных выплат, которая сама по себе не составляет существенной части оборота предприятий, работающих по упрощенной схеме с ЕНВД. Этим предприятиям ЕНВД фактически заменяет выплату всех налогов».

Согласно расчетам аналитика, если сумма ЕНВД для магазина площадью 50 квадратных метров условно составляла в 2016 году 300 тысяч рублей, то с новым коэффициентом-дефлятором налог повысится примерно на 15 тыс. рублей. «Куда более существенным может оказаться повышение страховых взносов для ИП за счет законодательного увеличения МРОТ. В 2015 году поступления от ЕНВД составили 78,5 млрд. рублей – это один из главных

источников пополнения не федерального, а муниципальных бюджетов. Соответственно, сумма поступления в местные бюджеты может возрасти примерно на 3,5–4 млрд. рублей».

<https://regnum.ru/news/economy/2186556.html>, <https://regnum.ru/news/economy/2186503.html>



## СИМОН КОРДОНСКИЙ: «СКОЛЬКО У НАС НАСЕЛЕНИЯ В СТРАНЕ? А ХРЕН ЕГО ЗНАЕТ»\*

Симон Кордонский возглавляет кафедру местного самоуправления на факультете социологии Высшей школы экономики. Он исследует жизнь страны, которую, по его мнению, государственная власть старательно не замечает. С точки зрения известного социолога, в прошлом начальника экспертного управления в администрации президента, все в России идет вразрез с официальными представлениями, все тут решительно не так: рыночная экономика — иллюзия, а теневая, неформальная ее часть — напротив, норма существующего уклада. «Товар в России не совсем товар, деньги не совсем деньги, производство не совсем производство, и даже потребление только внешне сходно с классическим потреблением, описываемым в стандартных учебниках экономики», — писал он в своей книге «Ресурсное государство».

Евгений Карасюк, обозреватель Slon Magazine, встретился с ученым после его возвращения из очередной командировки в провинцию — на сей раз в Брянскую область, зону отчуждения, граничащую с Белоруссией. «Там интересная ситуация, — рассказывает Симон. — После Чернобыля земли считаются зараженными, но с некоторых пор одновременно проходят как земли сельскохозяйственного назначения». На них теперь даже претендует «Мираторг» — крупный агропромышленный холдинг. Правда, последствия изменений статуса печальны для местного населения, его лишают льгот. «Конечно, люди недовольны», — говорит Кордонский.

— Все-таки «Мираторг» — это рабочие места.

— Да кому они нужны, эти места? Люди там привыкли сидеть на дотациях и работать не хотят.

— Протестовать собираются?

— Ну как протестовать? Жалуются в основном. Все у нас жалуются, но при ближайшем рассмотрении все не так уж плохо. Протест в каком-то виде, конечно, присутствует, но это неотъемлемое свойство ресурсной экономики: убедительно жалуешься — получаешь кусок пирога побольше. Поэтому все постоянно при бедняются.

— А на самом деле довольны жизнью, что ли?

— Большая часть населения действительно живет неплохо. Больше того, никогда еще наши

люди так хорошо не жили. Льготы, которые бюджетники сейчас теряют, — не стоит преувеличивать их значение. Они не очень существенны в общих доходах.

— Почему вы так считаете?

— Типичная семья в провинции: муж отходник (работает не по месту жительства — Slon), жена бюджетница. А еще семейные связи, они очень важны. Есть исследования, показывающие, что в рамках родственных и соседских связей тонны всего перераспределяется, особенно при наличии личного подсобного хозяйства. Реальный жизненный уровень определяется не доходами, а реальным потреблением, расходами. Так вот расходы, по нашим многочисленным наблюдениям, у людей выше, чем доходы.

— И как часто встречается такое превышение?

— Всегда и везде.

— Ну а как же тяжелые разговоры на тему растущей бедности?

— Кто их ведет? Интеллигенция переживает?

— В том числе.

— Нет у нас бедности в стране, просто нет людей бедных по самоопределению. Доходы уменьшились, да, но реальное потребление если и уменьшилось, то не сильно.

— Ваши же коллеги-социологи утверждают, что в стране все больше семей, которым не хватает денег на еду и одежду? Разве это не свидетельство роста числа бедных?

— Это свидетельство роста числа при бедняющихся. Поймите, это часто проблема формы анкетирования. Вопрос: к кому себя относите — к бедным или богатым? По анкете человек бедный, но не по жизни. Ситуация примерно та же, что и в опросах по поводу поддержки президента.

— Не верите цифрам?

— Да нет никакой рекордной поддержки, конечно. Это же наши люди. Они говорят одно, делают другое, а думают третье. Разве нормальный человек у нас скажет,

что он плохо относится к президенту? В общем, совершенно понятно, что суть того, как думают, как и чем живут люди, стандартные анкеты не проясняют. Поэтому судить на их основании о бедности в стране я бы точно не стал. Я встречал немало людей обделенных, но почти всегда было выравнивающее потребление сообщество, в которое они включены. Правда, оста-



\*интервью публикуется с сокращениями — прим.ред.



ются люди, выпавшие из сообщества — бомжи, маргиналы... А так человек может получать мизерную пенсию, но есть родственники, соседи, друзья.

— **Что-то мне подсказывает, что обедневший средний класс в России вы тоже не признаете?**

— А где вы его нашли, этот средний класс? У нас нет классовой структуры общества. Средний класс определяется по сходству поведения. Средний класс — это когда живут в одном месте, детей отдают в такие-то школы, лечатся в таких-то клиниках. Статистика относит к общей группе людей совершенно разной сословной принадлежности: богатый мент — бедный мент или богатый учитель — бедный учитель, это две непохожие друг на друга группы, у них разное потребление.

— **Стиль потребления?**

— Да, стиль. Это и есть принцип дифференциации. А еще зона расселения — высший класс туда сам не идет, а низший не пускают. Так вырабатываются классовые стандарты, даже этические нормы. Есть, например, у меня приятель Леня Вальдман — помните, AVVA, афера была такая? Он давно уехал в Штаты и прекрасно живет в частном городе под Чикаго, который выкуплен полностью и весь принадлежит среднему классу. Там своя полиция, своя администрация.

— **Наши условные Рублевки, места компактного проживания преуспевающих граждан вокруг Москвы и прочих российских мегаполисов — история не про средний класс? Может быть, про upper middle class?**

— Нет, это все по [американскому экономисту и социологу Торстейну] Веблену, это праздный класс, престижное потребление. Эти места сейчас пустеют, кстати. Люди уезжают за границу.

— **Борьба с бедностью, поиски среднего класса, то есть работа со всем тем, что вы отрицаете, до недавнего времени была в повестке российских властей. По крайней мере, на словах.**

— Это все происходит от неспособности и нежелания принять нашу страну такой, какая она есть. Концепции, по которым мы воспринимаем Россию, они все заимствованные, начиная со славянофилов и западников, позднее — ленинских социалистических концепций. А уж сейчас и подавно все взято извне. Либеральная экономика — не либеральная, плановая — не плановая. Все это надергано из чужих источников, не российских. У нас даже местное самоуправление импортное, его вице-премьер Козак из своих командировок по Европе привез. Концепцию Козака потом скорректировал [бывший глава президентской администрации] Волошин. Он считал очень важным сделать так, чтобы границы муниципалитетов соприкасались друг с другом, чтобы не было пустоты, чтобы везде была власть. Так возник муниципали-

тет Мирный с радиусом тысяча километров. И так у нас повсюду, куда ни посмотри. К примеру, сколько у нас населения в стране? Якобы 144 млн.

— **Якобы? А на самом деле?**

— А хрен его знает. В малых поселениях шел систематический недоучет населения, в больших переучет. Вывести среднее очень сложно. Другая беда — распределение этого населения по территории страны. Мобильные группы не учитываются совсем.

— **Что еще не отражает официальная статистика?**

— Да толком ничего. Даже землю. Саша Павлов из Ульяновска (научный сотрудник Фонда поддержки социальных исследований «Хамовники» — Slon) взял и суммировал все земли, проходящие по Росреестру. Оказалось, что территория официально кадастрированных земель в полтора раза больше, чем территория России вместе с шельфами. Производство? Предприятия ведут отчетность для себя, но вовне производят фальшивую статистику. Мы не знаем, что у нас производится и в каких количествах. В сельской местности, например, Росстат ведет учет выпуска на производствах численностью свыше пятисот человек. Может быть, правда, они изменили методике, они постоянно что-то меняют. Но обычно было так: предприятия меньшей численностью идут по финансовой статистике, но районирование финансовой и общей статистики не совпадает. Географически межрайонная статистика в одном месте, межрайонная финансовая инспекция — в другом. Корректно привязать их к одной организации невозможно.

— **Хорошо бы, конечно, иметь представление о количестве таких несоответствий в масштабах страны. А то так мы договоримся до того, что ВВП и его динамику мы себе тоже неверно представляем.**

— По большей части да, это спекуляция. Это такая управляемая, сконструированная реальность, в которой живет государственный аппарат. Страну, какая она есть на самом деле, власть не знает, она ей неинтересна.

— **Рынок труда, его структура для чиновников, видимо, тоже загадка. Помните, как два года назад вице-премьер Голодец не смогла найти в стране 22,5 млн. занятых — людей, которые неизвестно где работают, которые не зарегистрированы нигде, не делают пенсионных отчислений? Спрошу вслед за Голодец: чем все-таки заняты все эти люди?**

— Промышляют, все промышленуют. Ну вот в част-

ном извозе у нас сколько людей занято? Даже здесь, в Москве?

— Много. Правда, с ними периодически тут пытаются бороться.

— А это бесполезно в общем-то. Это же извоз, старинный русский промысел. Сколько людей занято в строительстве, но официальные структуры их не видят? А дальнобойщики? Люди вскладчину покупают фуры и гоняют



АРГУМЕНТЫ  
ИЗЖИТЫ АИФРУ

f /aif.ru | aif.ru | /aifonline | /aifru

их туда-сюда. При этом еще большой вопрос, что, помимо официальных грузов, находится в этих фурах, особенно в тех, что едут с юга. Дальнобойщики, например, очень типичны для Дагестана, обеспечивают Сибирь мясом.

#### —Что еще из архетипичного?

—Лес. Приезжаешь в район, по официальным документам ни одной делянки там нет. Но на путях стоят эшелоны с хорошо обработанным, упакованным на экспорт лесом. Потом, конечно, он как-то легализуется путем оформления на какое-нибудь деревообрабатывающее предприятие. Если по территории проходит газопровод, значит, есть врезка и кирпичный заводик рядом, как, допустим, происходит на Кавказе. Если есть нефтепровод, опять же врезка, разгонка и продажа бензина в канистрах.

Не так давно, например, было сообщение о пожаре на одном из нефтепроводов на Севере. Пожар потушили, но владельца нефтепровода найти не смогли (речь, по-видимому, идет о пожаре на газопроводе неподалеку от Нового Уренгоя в Ямало-Ненецком автономном округе — Slon). А труба-то большая — 220 мм. В Охотском, Баренцевом и других морях полно неучтенной рыбы — тоже масштабный промысел, завязанный на пограничников, с которыми приходится делиться.

#### —Большие объемы?

—Похоже, очень большие. Погрузка происходит прямо в море. Раньше это делалось в порту, но сейчас из-за подорожавшего на внутреннем рынке топлива рыбаки сразу перегружают рыбу на зарубежные рефрижераторные суда с холодильным оборудованием. То же по зерну. В Алтайском крае, например, о котором у меня есть представления, по бумагам хозяйства производят 4 млн. тонн, но по разговорам понятно: реальный объем вдвое выше. Да и по урожайности это видно. Кстати, на алтайских территориях вблизи границы с Казахстаном сплошное неучтенное мясо, его поставки позволяют жителям как-то жить, обучать детей в краевом центре.

Теперь молоко. Роспотребнадзор проверил около полусотни наименований молочной продукции и в двадцати, кажется, случаях не нашел производителя (точнее, из 333 предприятий, к которым у ведомства имелись претензии в прошлом году, 40 отсутствовали по адресам,

указанным на упаковке — Slon). В каких-то помещениях типа гаража или на ферме просто лепят этикетку, и все. Я думаю, существенная доля товаров российского производства, лежащих сейчас на полках, сделана приблизительно так же. Даже в хай-теке происходят интересные вещи. Есть очень известный институт, не буду его называть, который производит промышленные ускорители, одно время больше половины рынка держал. За все время существования ни одного ускорителя не экспортировал по официальным документам, но экспортировал трансформаторы. Почему?

#### —Другие налоги.

—Совсем другой принцип налогообложения, конечно. В той же Брянской области мы обнаружили, кажется, 9 швейных фабрик на дому — то есть распределенных по домам, куда фабрикой передается швейное оборудование для производства изделий. Часть попадает в отчетность фабрики, а часть идет на рынок. И примеров таких — море. Кто учитывает оконные рамы, которые стали делать в Ульяновске, а затем и по всей стране? Кто учитывает авторазборку в бесчисленных гаражных кооперативах, в которых работает, отдыхает, фактически живет множество людей? А ведь существует еще и такая вещь, как дачная экономика.

#### —Что такое дачная экономика?

—То, что производят и потребляют в личных подсобных хозяйствах. Потом часть из этого как-то попадает в город и там перераспределяется. В дачную экономику вовлечена значительная часть населения, но для государства всего этого будто бы не существует. Так что можете себе представить, какого качества решения это государство принимает.

—Любопытно, когда в начале 2000-х вы работали в президентской администрации, возглавляли экспертное управление, то придерживались таких же взглядов на достоверность исходной официальной статистики?

—Абсолютно таких же. Все программы, особенно из Российской академии наук, я отправлял сразу в корзину, не читая.

<https://slon.ru/posts/67404>



# ГОРОДА ИДУТ НА ПОВЫШЕНИЕ ТАРИФОВ

Где пересмотрят тарифы на тепло

Елена Платонова, корреспондент «Газеты.Ру»

Как стало известно «Газете.Ру», в Екатеринбурге, Норильске, Кирове, Оренбурге, Перми и Ижевске со следующего года может быть пересмотрен принцип расчета тарифов на тепло. Эти города фигурируют в предварительном списке Минэнерго по переходу на новую методику ценообразования. Предполагается, что возможный рост тарифов для граждан может быть компенсирован из местных бюджетов.

Список «пилотных» городов был представлен на закрытом совещании под руководством вице-преьера Аркадия Дворковича 15 марта, которое было посвящено вопросам реформирования сферы теплоснабжения, рассказали «Газете.Ру» несколько участников встречи. Там же прошло обсуждение изменений в федеральный закон «О теплоснабжении», о которых уже писала «Газета.Ру». Согласно предлагаемым изменениям, перевести регион или муниципальное образование на новую схему ценообразования на тепло (по принципу альтернативной котельной) будет невозможно без согласия региональных и муниципальных властей. Помимо этого, необходимо располагать одобренной схемой теплоснабжения и определенной единой теплоснабжающей организацией. Еще одним условием является выработка не менее 50% тепловой энергии на теплоэлектроцентралях (ТЭЦ).

В число «пилотов» вошли Екатеринбург и Норильск. Также обсуждается участие Кирова, Оренбурга, Перми и Ижевска, сообщил источник в отрасли, знакомый с ходом совещания. Согласие от региональных властей получено только в отношении двух муниципальных образований — Екатеринбурга и Норильска, сообщили в Минэнерго. С остальными продолжаются переговоры, уточнил источник «Газеты.Ру», знакомый с ходом совещания у Дворковича. По сути, нововведения коснутся муниципальных образований всего трех из девяти федеральных округов: Сибирского, Уральского и Приволжского.

В пяти из шести заявленных городов единой теплоснабжающей организацией является компания «Т-плюс» Виктора Вексельберга. В компании «Газете.Ру» сообщили, что пока перечень городов не утвержден и «компания обсуждает вопросы участия в пилотных проектах по переходу на новую модель с местными властями целого ряда регионов, переговоры находятся в разной стадии».

В Минэнерго подчеркнули, что окончательный перечень еще не сформирован. В первую очередь ожидается одобрение изменений в закон «О теплоснабжении», а уже после — окончательное

формирование перечня городов-«пилотов». Сейчас новая версия закона, которая прошла стадию общественного обсуждения, оценку регулирующего воздействия и согласована с другими ведомствами, представлена в правительство и готовится к внесению в Госдуму. Как ожидается, всего в пилотном проекте будут участвовать не менее 10 муниципальных образований. Об этом сообщил глава Минэнерго Александр Новак в интервью «Коммерсанту» в конце декабря 2015 года. Запуск проектов ожидается в 2017 году.

## Зачем что-то менять

Российские власти анонсировали переход теплоснабжающей отрасли к рыночной модели еще несколько лет назад. Главной целью является обновление производственных фондов (теплосетей, теплогенерирующих предприятий), а это невозможно без привлечения долгосрочных инвестиционных проектов в эту социальную сферу. Одним из главных предложений, предусмотренных «дорожной картой» теплоснабжения 2014 года, является частичная дерегуляция тарифов на тепло для потребителей. Власти будут определять лишь предельный уровень цен, который исчисляется на основе цены на тепло с альтернативной котельной. Суть этой методики заключается в том, чтобы в определенном населенном пункте рассчитать стоимость строительства котельной, определить уровень безубыточного производства тепла и возврата инвестиций в строительство этой котельной, а затем предложить ТЭЦ продавать тепловую энергию по цене, не превышающей этот уровень.

## Тепло резко подорожает

Тепло составляет одну из основных статей расходов на коммунальные услуги. В результате перехода на новую методику цены на тепло для населения в некоторых регионах увеличатся, а в некоторых, наоборот, затормозят свой рост. Например, в Москве, Санкт-Петербурге тарифы на тепло находятся выше уровня цены альтернативной

котельной, в других (к примеру, Пензенской и Астраханской областях, а также в Башкирии) — они существенно ниже этой цены.

В Минэнерго уверены, что принцип альтернативной котельной позволит унифицировать цены на тепло, разброс по которым в настоящее время огромен. «Ценовые последствия от внедрения новой модели рынка тепла





будут разными», — пояснили «Газете.Ru» в ведомстве. Там же подчеркнули, что «новая модель не вносит изменения в существующую систему субсидирования». Это значит, что резкий скачок цен на тепло может быть компенсирован из местных бюджетов, чтобы не ударять по населению.

### Что думают регионы и энергокомпании

Чиновники рассчитывают, что именно поэтапный переход позволит безболезненно перейти к новой модели рынка. Как сообщили в энергетическом ведомстве, региональные и муниципальные власти будут самостоятельно оценивать переход на новую модель «со всех сторон с учетом местной специфики». Однако большинство регионов не спешат заявляться на участие в проекте, поскольку опасаются, что это приведет к резкому росту тарифов на тепловую энергию. Местные администрации уверены, что региональные бюджеты будут вынуждены увеличивать объемы субсидирования выпадающих доходов теплоснабжающих предприятий, чтобы не допустить резкого скачка цен на тепло для населения, при этом денег на увеличение субсидий у большинства регионов нет.

Скептически к перспективам «пилотов» относятся и некоторые теплоснабжающие организации: по мнению энергетиков, переход на новую схему тарифообразования на тепло необходимо вводить сразу на всей территории страны. Как рассказали «Газете.Ru» представители двух

теплоснабжающих компаний, пилотный режим подразумевает возможность его сворачивания, тогда как для того, чтобы увидеть позитивный эффект от перехода на цену альткотельной, и для привлечения инвестиций в отрасль понадобится 10–15 лет.

«Внедрение целевой модели рынка тепла должно происходить повсеместно, с закреплением долгосрочных принципов и при одинаковых правилах игры», — полагают в «Фортуме» (материнская компания — финская корпорация Fortum). В Сибирской генерирующей компании (СГК) бизнесмена Андрея Мельниченко в беседе с «Газетой.Ru» отметили, что улучшения в сфере теплоснабжения будут заметны через длительный период после перехода на новую методику, когда благодаря долгосрочным инвестициям удастся сократить износ труб (в настоящее время он составляет около 70% в регионах работы СГК).

По оценке экспертов, новый принцип ценообразования на тепло в первую очередь следует применять там, где имеется высокий уровень износа теплосетей и наиболее остро стоит вопрос обновления производственных фондов. «Имеет смысл вводить в регионах с высокими потерями и большим объемом дорогой выработки с целью стимулировать приток инвестиций в этот сегмент», — полагает аналитик Газпромбанка Матвей Тайц.

[Http://www.gazeta.ru/business/2016/03/28/8146931.shtml](http://www.gazeta.ru/business/2016/03/28/8146931.shtml)



# РЕГИОНАМ ЗАЯВИЛИ МИЛИЦИЮ

**Наталья Городецкая, спецкорреспондент газеты «Коммерсантъ»**

МВД предлагает создать муниципальную милицию. Согласно законопроекту, разработанному ВНИИ МВД, муниципальная милиция должна стать органом местного самоуправления (МСУ) или подразделением местной администрации, а милиционеры — муниципальными служащими. Им предстоит помогать полиции патрулировать общественные места, искать пропавших людей, транспортировать пьяных и наркоманов в больницы, а нарушителей — в полицию. Эксперты считают проект сырым и требующим основательной доработки.

Муниципальная милиция должна создаваться парламентами муниципалитетов «как подразделение местной администрации либо орган МСУ с правами юрлица». Депутаты также определяют «организационную форму, состав и численность милиции». Ее финансирование и материально-техническое обеспечение ложатся на бюджет муниципалитета. Главой милиции избирается или назначается «должностное лицо органа МСУ», заместители которого «назначаются местным парламентом по представлению главы муниципалитета».

Милиция призвана помогать «полиции и иным правоохранительным органам» в обеспечении безопасности граждан, в том числе проводить их досмотр при проведении массовых мероприятий. Милиционеры смогут патрулировать населенные пункты; составлять протоколы об административных нарушениях; доставлять пьяных и наркоманов в больницы, а нарушителей — в полицию; помогать искать пропавших людей.

Передача милиции полицейских полномочий, в частности патрульно-постовой службы и участковых, в проекте не предусмотрена. Милиционеры — муниципальные служащие и смогут работать только в пределах городских округов или муниципальных районов. Они обязаны проходить силовую подготовку, им разрешено пользоваться гражданским оружием. Подчиняться милиционер по проекту должен «только непосредственному или прямому руководителю». «Поощрения, льготы и компенсации» устанавливаются законами субъектов РФ. В пресс-центре МВД «Ъ» сообщили, что «проект разработан ВНИИ МВД в рамках исследования и направлен в регионы на отзыв».

То, что МСУ должно «самостоятельно обеспечивать порядок» в муниципалитетах, закреплено в Конституции (ч. 1 ст. 132). В 1999 году тогдашний глава МВД Владимир Рушайло провел эксперимент по созданию муниципальной милиции в 10 регионах, который был признан неудачным и отменен указом Влади-

мира Путина в 2000 году. В законе о МСУ предусмотрено создание муниципальной милиции, но оно было отложено до «принятия закона о муниципальной милиции». Его проекты вносили в Госдуму коммунисты в 2011 году, справоросы — в 2014 году, но они не были приняты.

Глава Екатеринбурга Евгений Ройзман сообщил «Ъ», что законопроект предполагается «обсудить в комитете по безопасности, если комитет рекомендует — то на заседании гордумы. Свои предложения мы направим в МВД». Ройзман считает, что проект «сырой и вызывает много вопросов», а его суть в том, чтобы «сбросить с МВД все неинтересные полномочия — проверки свалок, охрану митингов, оставив ему деньги». Муниципальная милиция получается «чем-то типа народных дружин, причем непонятно, кто будет компенсировать муниципалитетам расходы на нее и будет ли это вообще». Профессор РАНХиГС Виктор Нечипоренко также считает, что вопрос в деньгах, которых на всех не хватает.

Экс-мэр Кадуги Виталий Черников отметил, что «по проекту органы МСУ только финансируют и обеспечивают муниципальную милицию, а влияют на нее — через награды и льготы — регион и федеральная полиция». Он считает, что к милиции должны перейти ППС, участковые и деньги, которые полиция получает на них. Проект «сумбурный, над ним надо работать. В законе о милиции должно быть все четко записано, в том числе где должны располагаться подразделения, каким должно быть взаимодействие милиции не только с МВД, но и с ФСО и ФСБ».

Полковник полиции в отставке Петр Скобликов уверен, что «создание с нуля милиции требует многих нормативных актов и больших затрат». Статус милиции в проекте «равен примерно частным охранным предприятиям», только «милиционер — муниципальный служащий с хорошим социальным пакетом, но хуже вооруженный». «Охранники имеют нарезное оружие — например, пистолеты, а милиция по проекту вооружена гражданским оружием для самообороны, то есть травматическим», — пояснил он «Ъ».

Директор центра местного самоуправления Высшей школы госуправления Екатерина Шугрина также считает проект сырым. В документе не описаны разграничение функций милиции и полиции, их взаимодействие, ведь полиция — подразделение силового блока, а «муниципальные милиционеры подчиняются мэру». Шугрина считает, что речь идет о создании структуры, параллельной полиции.

## Муниципальную милицию Ижевска одели в форму цвета морской волны



[Http://www.kommersant.ru/doc/3092589](http://www.kommersant.ru/doc/3092589)

# МОМЕНТАЛЬНАЯ ФЕДЕРАЛИЗАЦИЯ КАК ПОЛИТИЧЕСКАЯ ПРОГРАММА ДЛЯ РОССИИ

Олег Кашин, независимый журналист и писатель

*В дискуссиях о перспективах мирного перехода России от авторитаризма к демократии часто звучит предложение искать альтернативу внутри самой системы власти. В комментарии для Deutsche Welle Олег Кашин уточняет параметры поиска.*

Режим Владимира Путина трудно назвать уникальным — в разное время разные страны переживали куда более длительные и тяжелые, чем нынешняя Россия, авторитарные режимы, и практически везде рано или поздно в обществе обнаруживалась сопоставимая с властью сила, которая брала на себя ответственность за дальнейшее развитие страны. Где-то в такой роли выступала армия, где-то — церковь, где-то спусковым механизмом для смены режима становились забастовки рабочих, а где-то — просто очередные выборы. Каждый вариант нетрудно примерить на нынешнюю Россию, обнаружив множество общих с ней черт. Но каждый раз оказывается, что при всех сходствах с любой иностранной диктатурой у России есть очень важная черта, которая сводит на нет любую историческую параллель.

В России нет «той самой» силы, которая спасала другие страны, в каждой из которых когда-то был свой Путин. Оппозиция надежно заперта в политической резервации, и фактически существуя вне политики, лишена при этом тех преимуществ «несистемности», которые придавали силу революционерам в других странах — подполье, готовность к вооруженной борьбе и тому подобное. Те единичные мандаты, на которые претендует «несистемная оппозиция» на доступных ей выборах, ничего не стоят, и даже самых неамбициозных целей (один мандат в региональном заксобрании) оппозиционеры, как правило, достигнуть не могут.

О церкви и армии неловко и говорить — оба института давно и надежно встроены в государственную вертикаль. Это вообще не столько институты, сколько подразделения корпоративного государства. Нет в России и того рабочего класса, который смог бы стуком касок по мостовой сотрясти стены Кремля. Самое массовое сословие — это бюджетники, которые, если добавить к ним чиновников, сотрудников госкомпаний и силовиков, составляют большинство трудоспособного населения страны. Их личное благополучие напрямую зависит от лояльности власти, поэтому никаких забастовок ждать от них не стоит.

Очевидно, что источник политической альтернативы стоит искать внутри правящего класса. Это чувствуют и некоторые оппозиционеры — Михаил Ходорковский постоянно в своих выступлениях «шлет сигналы» умеренной путинской номенклатуре, а Дмитрий Гудков недавно

выступил со статьей о необходимости опираться на неодиозную часть Госдумы. Но федеральное чиновничество — это своего рода высшая лига бюджетников, напрямую зависящее персонально от Путина, и вряд ли когда-нибудь они решатся сказать ему «нет». Если и искать альтернативу внутри номенклатуры, поиск стоит начинать не в Москве.

Да, Россия только формально числится федерацией, а в действительности такое централизованное государство надо еще поискать. Регионы подчинены Кремлю очень основательно, но все же не так, как московские министерства и корпорации. Да, за последние годы Кремлю удалось уничтожить оставшийся от 1990-х класс губернаторов-тяжеловесов (под это определение сейчас подпадает только глава Кузбасса Аман Тулеев). Типичный региональный руководитель сегодня — варяг, получивший регион в пользование за какие-нибудь московские заслуги или просто по дружбе (как новый тульский губернатор Алексей Дюмин, еще совсем недавно охранявший Владимира Путина). Но это самое слабое место всей властной вертикали — назначенцев-варягов у Кремля хватает только на губернаторские позиции, и регионы скорее терпят назначенцев, чем радуются их федеральным возможностям.

Любое дуновение ветра перемен из Москвы обрушит губернаторов, многие из которых держатся только на своих связях с Кремлем. В более выигрышном положении окажутся региональные заксобрания, укомплектованные местными деятелями, представляющими местные интересы. Как правило, региональные депутаты — местная элита, главврачи больниц, ректоры университетов, руководители и владельцы предприятий. При сильной вертикали все они — лояльные единоросы, вынужденные улыбаться и кланяться очередному губернатору-гостю, но это только пока вертикаль сильна.

Губернатор держится на своей верности Путину, депутаты держатся на своих интересах и, как бы смешно это ни звучало, на интересах своих избирателей. Если или когда путинская власть пошатнется, именно на региональных депутатов ляжет основная ответственность за будущее страны. Самым верным выходом из политического кризиса в Москве будет моментальная федерализация — если исчезнет федеральное давление, реальная власть сама перейдет регионам. Да, это не так романтично, как народная революция, но зато больше шансов, что все обойдется мирно.

***<http://www.dw.com/ru/комментарий-моментальная-федерализация-как-политическая-программа-для-России/a-19053061>***



## РОСТ АНТИЦЕРКОВНЫХ НАСТРОЕНИЙ ВЕДЕТ К СОЗДАНИЮ СЕРЬЕЗНОЙ НАПРЯЖЕННОСТИ В ОБЩЕСТВЕ

Конфликты вокруг строительства храмов в природоохранных зонах вызывают рост антицерковных настроений в обществе, сообщает РБК со ссылкой на доклад по итогам исследований за 2015 год информационно-аналитического центра «Сова». Протесты против строительства храмов, скандал с оперой «Тангейзер» в Новосибирске и нападение на выставку в московском Манеже показали, что в 2015 году религия закрепились как «новая серьезная точка напряженности в российском обществе», говорится в ежегодном докладе, посвященном проблемам реализации свободы совести в России.

Одной из главных точек напряжения стала программа возведения типовых церквей в Москве. Проблемы возникали из-за неудачного выбора мест для строительства, считают аналитики «Совы». В столице самый громкий конфликт произошел в парке Торфянка, где противостояние неоднократно сопровождалось насилием. Конфликты вокруг строительства православных храмов отмечались и в регионах, в том числе в Санкт-Петербурге, Рязани, Белгородской области, Екатеринбурге, Новокузнецке, Новороссийске, Обнинске и Смоленске.

Немало конфликтов было связано с культурными событиями и произведениями искусства, которые не устраивали в основном православных активистов, отмечается в докладе. Их недовольство вылилось, например, в конфликт вокруг оперы Рихарда Вагнера «Тангейзер» в постановке Новосибирского государственного театра оперы и балета. А в Москве прихожане Благовещенского храма в Петровском парке попытались сорвать концерт, посвященный 20-летию радиостанции «Серебряный дождь», и устроили потасовку. Православные активисты традиционно протестовали против празднования Хэллоуина и дня святого Валентина. В некоторых случаях руководству школ Москвы, Красноярского края, Саратовской и Оренбургской областей местными чиновниками было рекомендовано не праздновать Хэллоуин.

Авторы доклада зафиксировали 22 случая нападения на религиозной почве в России, из которых 18 были совершены в отношении представителей «Свидетелей Иеговы» (по сравнению с 12 нападениями в прошлом году). В 2015 году эксперты продолжали регистрировать многие тенденции, отме-

ченные ранее. Наиболее восприимчивыми к оскорблению своих религиозных чувств по-прежнему оставались православные, отмечают в центре «Сова». Правоохранительные органы стали активнее использовать часть 1 статьи 148 Уголовного кодекса («нарушение права на свободу совести и вероисповедания»). По ней стало возбуждаться больше дел, хотя до суда из них дошло только одно.

В докладе подчеркивается, что РПЦ все чаще стала вмешиваться в общественную жизнь. Фактически разделение церкви и государства исчезло, полагают в «Сове»: РПЦ воспользовалась «благоприятной политической конъюнктурой, когда политическое руководство страны проводит антизападную политику, во многом опираясь на идеологические наработки самой церкви».

В 2015 году из федеральных и региональных бюджетов средства выделялись в основном на реставрацию религиозных объектов, подчеркивается в исследовании. Например, правительство Москвы увеличило расходы на программу реставрации на 50 млн. рублей. В общей сложности на реставрацию 14 религиозных объектов в течение года было потрачено 200 млн. рублей. На восстановление Соловецкого монастыря в рамках федеральной государственной программы был выделен 1 млрд. рублей, на реставрацию московского храма Рождества Богородицы на Кулишках – 475,6 млн. рублей. На проведение работ в соборной мечети Петербурга потребовалось 50 млн. рублей.

По мнению центра «Сова», противостояние между представителями церковного и светского миров позволяет говорить о формировании новой серьезной точки напряженности в российском обществе. Эксперты предполагают, что рост антицерковных настроений мог обеспокоить федеральные власти, а вслед за ними и руководство РПЦ. Оно отреагировало на ситуацию, отправив в отставку с поста главы синодального отдела по взаимоотношениям церкви и общества протоиерея Всеволода Чаплина, «чьи провокативные по тону выступления вызывали возмущение значительной части общества».

ИА «Росбалт», <http://www.rosbalt.ru/federal/2016/03/23/1500431.html>



# ЦЫГАНСКИЙ ВОПРОС

Максим Кононенко, журналист и публицист

История с неожиданным бунтом цыган в поселке Плеханово Тульской области очень удивила население нашей страны. Оказывается, где-то еще существуют цыгане, незаконно врезаются в газовые трубы и бросаются с палками на ОМОН. Между тем, как говорят в интернете, не все так однозначно. 5 октября 1956 года Президиум Верховного Совета СССР выпустил постановление «О приобщении к труду цыган, занимающихся бродяжничеством». В постановлении говорилось так:

1. Запретить цыганам заниматься бродяжничеством и предложить им перейти к трудовому оседлому образу жизни.

2. Обязать советы министров союзных республик принять меры к расселению на постоянное место жительства цыган, занимающихся бродяжничеством, их трудоустройству и культурно-бытовому обслуживанию.

И это, вы не поверите, сделали. Выделили землю. Построили дома и школы. И цыгане осели. Всего в России оказалось около сотни подобных поселений, до сих пор называемых «таборы». Они совершенно законны. А Плеханово, которое, кстати, не просто находится в Тульской области, а практически является частью Тулы — крупнейшее в стране подобное поселение.

Казалось бы — чего еще надо? Проблема в том, что за прошедшие с постановления об оседлости 60 лет более никаких постановлений не вышло. Проблема цыган счи-

талась решенной, а сами они — такими же гражданами страны, как и все остальные. А вот местные власти так не считали и новых земель цыганам не выделялось. Они рожали детей, образовывались новые семьи, семьи строили новые дома, но внутри уже существующего участка земли, между уже стоящими домами. Зарегистрировать их нельзя, потому что они нарушают все нормы строительства. А раз нельзя зарегистрировать — нельзя подключиться и к газу. Цыгане, разумеется, подключаются к нему сами, как умеют. Жить-то им надо.

Власти Тульской области для решения проблемы пригласили ОМОН и пригрозили сносом незарегистрированных домов. Так-то оно, разумеется, правильно — законы нельзя нарушать. Но ведь ОМОН уедет, а проблема останется. А цыгане — народ мобильный. И если условия жизни не будут позволять им жить, они снимутся с места и отправятся кочевать. Как оседлые цыгане уже делали это сразу же после революции сто лет назад.

И тогда одна локальная тульская проблема превратится в множество проблем по всей стране. А там примеру тульских цыган последуют и жители других оседлых таборов, где местные власти тоже закрывают глаза. Вот у меня только один вопрос — а нам это надо? Вот лично мне, честное слово, это не надо.

[Http://kononenkome.livejournal.com/1602075.html](http://kononenkome.livejournal.com/1602075.html)



# РОССИЯН ЗАСТАВЛЯЮТ ОТЧИТЫВАТЬСЯ О ПОГОЛОВЬЕ СКОТА В ЛИЧНЫХ ХОЗЯЙСТВАХ, ПУГАЯ АФРИКАНСКОЙ ЧУМОЙ

*Кому это выгодно? Отбросим копыта и к делу*

**Надежда Мироненко, Анастасия Шаблинская, корреспонденты «Новой газеты»**

22 августа: «Африканская чума убивает свиней в Чувашии». 23 августа: «Африканская чума приближается к Ульяновску». 26 августа: «Африканская чума свиней подступает к Самарской области». Такие заголовки висят в «красной зоне» региональных новостных лент. На этом фоне все чаще говорят об усилении контроля над личными подсобными хозяйствами (ЛПХ). Уровень ветеринарного надзора в них действительно ниже, чем в современных животноводческих комплексах. Однако некоторые эксперты полагают, что за ширмой борьбы с эпидемией чиновники могут провести поправки, выгодные для агрохолдингов. Речь идет о принудительной «декларации о поголовье».

— Личные подсобные хозяйства (их почти двенадцать миллионов) дают 40% молока, 25% мяса и 80% картофеля и овощей от всего объема производства в стране, — утверждает бывший замминистра экономики Иван Стариков, агроном по специальности. — На них же приходится самая низкая доля просроченных и невозвратных кредитов в Россельхозбанке. Кроме того, люди сейчас возвращаются в деревню из-за безработицы, самозанятость растет. Поэтому крупные производители лоббируют ограничения для ЛПХ под каждым удобным предлогом: африканская чума, нарушение ветеринарного законодательства, нарушение закона о торговле, — чтобы добиться сокращения поголовья скота и птицы в личных подворьях.

Сейчас, в соответствии с законом «О личном подсобном хозяйстве», учет поголовья носит добровольный характер. Иван Стариков, со ссылкой на свой источник в аппарате правительства, предупреждает: в кабинете министров все настойчивее желают, чтобы главы сельских поселений приходили к крестьянам с дотошными проверками. Экономист считает, что эта задача невыполнима.

— Глава администрации не всегда является человеком, которому на селе доверяют. Он что, будет с участковым врываться в сараюшки? Ведь не все согласятся докладывать. Зато у всех есть право на неприкосновенность частной собственности. К любому учету на селе относят-

ся настороженно. За этим видят попытки ввести дополнительное налогообложение. Законопроект, который предусматривает принудительное декларирование скота и птиц, лежит в Госдуме еще с апреля 2016 года. Автор поправок — Михаил Афанасов, член Совета Федерации от Ставрополя. В пояснительной к законопроекту записке указано, что сведения, записанные в похозяйственную книгу добровольно, не всегда соответствуют действительности. А эта книга — единственный источник информации о деятельности ЛПХ.

В пресс-службе Минсельхоза «Новую газету» заверили, что ведомство не планирует вводить налогообложение или лицензирование на какие-либо виды домашних животных в личных подсобных хозяйствах: «Законопроект направлен на предупреждение вспышек африканской чумы».

— Сейчас нет такой инициативы — ограничить, — сказал «Новой газете» начальник отдела развития отраслей животноводства Минсельхоза Игорь Баглай. — Свиньи — это личное хозяйство. Как велосипед. Что вы хотите, то с ним и делаете: ездите, продаете, ломаете. Это ваше дело.

Ровно год назад правительство уже задумывалось о регулировании деятельности подсобных хозяйств. В тот раз предложение тоже поступило из Ставропольского края. Его озвучил глава региона Владимир Владимиров на совещании у Дмитрия Медведева. Премьер поручил Минсельхозу рассмотреть вопрос ограничения количества скота в ЛПХ. Ведомство посчитало это предложение невыгодным, потому что подворья участвуют в общем производстве сельхозпродукции.

Отметим, что именно против давления со стороны агрохолдингов протестовали кубанские фермеры, которые 21 августа отправились в тракторный марш на Москву. В результате лидеров протеста арестовали, а остальных сопроводили под полицейским конвоем назад, в Краснодарский край.

[Http://www.novayagazeta.ru/economy/74330.html](http://www.novayagazeta.ru/economy/74330.html)

Сведения, содержащиеся в похозяйственной книге

Согласно статье 8 Федерального закона от 07.07.2003 г. № 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве» форма похозяйственной книги содержит в себе: сведения о списках членов личного подсобного хозяйства, занятых посевами и посадками сельскохозяйственных культур, плодовыми и ягодными насаждениями; количестве сельскохозяйственных животных, птицы и пчел; сельскохозяйственной технике, оборудовании, транспортных средствах, принадлежащих на праве собственности или ином праве гражданину, ведущему хозяйство.





# БИЙСК НАШЕЛ РЕШЕНИЕ ПРОБЛЕМЫ БРОДЯЧИХ ЖИВОТНЫХ

Пес с рыжими подпалинами на боках и желтым ухом чинно подошел к людям, дожидавшимся зеленый свет на пешеходном переходе, и вместе с двуногими двинул через дорогу, едва загорелся нужный сигнал. Бийчан такое поведение уличной собаки, похоже, не удивляет. Желтая метка в ухе — знак опеки волонтерами общества защиты животных «Преданность», маркер того, что лохматый привит, стерилизован, дружелюбен к людям. Необычный опыт наукограда в решении проблемы бродячих животных пока единственный в регионе.

## Тысяча жизней

Еще прошлой осенью краевые депутаты приняли закон «О наделении органов местного самоуправления Алтайского края государственными полномочиями по отлову и содержанию безнадзорных животных», цель которого — сократить популяцию лохматых бродяг гуманными методами за счет краевого бюджета. За это время профильные организации выиграли тендеры, подписали договоры с муниципалитетами и приступили к работе.

То, что для краевой столицы новшество, для Бийска — тема четырехлетних исследований. Более того, председатель ОЗЖ «Преданность» Екатерина Шаерман вошла в группу разработчиков законопроекта. По договору с администрацией города до конца года волонтеры должны отловить и организовать содержание 726 уличных животных. Смета социально значимого проекта — 400 тысяч рублей. Каждому питомцу отводится 10 дней. За это время общественники должны успеть сделать ему необходимые прививки, пролечить от паразитов, стерилизовать, подыскать нового хозяина или опекуна. В нормативных документах указано несколько показаний на эвтаназию животного, агрессивность — главное. Волонтерам «Преданности» всего лишь 6 раз приходилось воспользоваться этим пунктом. Во всех случаях, уверена Екатерина, людская безответственность стала причиной гибели собак. Прикормленные, они просто охраняли свою территорию, как и положено им природой.

Для лохматого желтая метка — шанс на жизнь, а для человеческого общества — надежда на то, что пули и яд как инструменты регуляции численности уличных животных остались в прошлом. Ведь по статистике, в Бийске жестокими, негуманными методами уничтожалось около тысячи бродячих животных в год.



## Арифметика от волонтеров

Непростую задачу придется решить общественной организации с учетом того, что в ней активно работают лишь 15 волонтеров-девушек и парень — ловец животных. «Закон, принятый в Алтайском крае, защищает в значительной мере права наших подопечных на жизнь. И это — победа. Но в муниципальном контракте есть, на мой взгляд, недоработки, — делится мнением Екатерина Шаерман. — Он предусматривает выделение средств лишь на отлов и содержание. Статей расходов на вакцинацию, стерилизацию или при необходимости на эвтаназию попросту нет. Более того, нам пришлось ломать стереотипы. Доказывать, что подготовленную и переданную опекунам собаку можно возвращать в привычные для нее условия, если не нашелся новый владелец. У нас ведь нет приюта для длительного содержания животных, как в «Ласке» из краевой столицы».

Краткий урок арифметики от волонтеров. Сумма, выделяемая по контракту на одну собаку, — 550 рублей. При этом только операция по стерилизации — как минимум тысяча рублей. Плюс корма, вакцины, препараты против паразитов. Где взять недостающие деньги? На своей страничке в соцсетях волонтеры активно пиарят своих подопечных, договариваются с ветклиниками и зоомагазинами, организуют благотворительные акции в пользу бездомных.

Краевой закон и сейчас вызывает неоднозначные суждения. Кто-то по прежнему считает, что физическое уничтожение проблемы — это норма. Путь, выбранный полгода назад нашим краем, не так скор, как пуля или яд. Зато он позволяет ответить на главные вопросы цивилизованного общества — о введении реального наказания для тех, кто бросает своих питомцев на произвол судьбы; регистрации и чипировании животных; расширении сети приютов и ветклиник, сотрудничающих с волонтерами — защитниками животных. В полной мере эффективность опыта Бийска мы сможем оценить лишь через два-три года, но уже сейчас ясно, что плюсов в нем гораздо больше, чем минусов.

*Информационный портал «Алтайская правда»,  
<http://www.ap22.ru/paper/Biysk-nashel-reshenie-problemy-brodyachih-zhivotnyh.html>*

## ПРОВЕРИЛ И ОГЛАСИЛ. В КОНСТИТУЦИОННОМ СУДЕ РФ

### **Право выбирать глав в сельских поселениях не может быть ограничено региональным законом**

Сельские поселения должны обладать правом выбора из нескольких альтернативных вариантов структуры управления. При этом в числе предлагаемых вариантов обязательно должны быть и прямые выборы. Такая правовая позиция содержится в определении № 2741-О Конституционного суда РФ. Дело рассматривалось по жалобе муниципального образования «Родниковское сельское поселение» Троицкого муниципального района Челябинской области на нарушение конституционных прав и свобод отдельными положениями федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и статьей 2 закона Челябинской области «О некоторых вопросах правового регулирования организации местного самоуправления в Челябинской области».

Поводом для обращения в КС РФ стала жалоба главы Родниковского сельского поселения. В июне 2015 г. региональные законодатели предписали конкурсную процедуру назначения главы всем без исключения муниципалитетам — от областного центра до села, говорится в материалах дела. Родниковцы не согласились с подобным диктатом и постановили сохранить прямые выборы. Однако суд по иску прокуратуры признал это решение недействительным. Известное постановление № 30-П от 1 декабря 2015 г. по обращению 90 депутатов Госдумы (по делу о муниципальной реформе) разрешило проблеме по существу. КС предоставил сельским поселениям однозначное право решать самим, нужны ли им прямые выборы. Однако остался вопрос согласования муниципальных уставов с региональным законодательством. В данном определении КС подчеркнул, что нормы о прямых выборах в сельских поселениях в любом случае сохраняют силу (даже если субъект РФ ещё не успел выполнить постановление КС).

По словам судьи КС Николая Бондаря, вопрос, поставленный в жалобе Родниковского сельского поселения, актуален для подавляющего большинства российских муниципалитетов. Более 88% муниципальных образований (то есть практически девять из десяти) являются сельскими или городскими поселениями. Некоторые субъекты Федерации восприняли муниципальную реформу как своеобразный карт-бланш на изменение структуры первичного уровня местного самоуправления на безальтернативной основе, через непрямые выборы. Порой это вызывало негативную реакцию населения, мнение которого не учитывалось, добавил судья.

Согласно постановлению КС от 1 декабря 2015 г., сельские поселения должны обладать правом выбора из нескольких альтернативных вариантов структуры управления. В числе предлагаемых вариантов обязательно должны быть и прямые выборы, считает Бондарь. Если такая возможность была предусмотрена уставом поселения и в него не были внесены изменения в соответствии с новым региональным регулированием, то они вправе сохранить эту норму. Данная правовая

позиция Конституционного Суда РФ в полной мере применима и в деле Родниковского сельского поселения, подчеркнула судья КС.

### **Определение Конституционного Суда РФ от 8 декабря 2015 г. №2741-О**

**«По жалобе муниципального образования «Родниковское сельское поселение» Троицкого муниципального района Челябинской области на нарушение конституционных прав и свобод отдельными положениями Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и статьей 2 закона Челябинской области «О некоторых вопросах правового регулирования организации местного самоуправления в Челябинской области»**

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева, заслушав заключение судьи Н.С.Бондаря, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалобы муниципального образования «Родниковское сельское поселение» Троицкого муниципального района Челябинской области, **установил:**

1. Муниципальное образование «Родниковское сельское поселение» Троицкого муниципального района Челябинской области в своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации, подписанной главой сельского поселения, оспаривает конституционность следующих положений Федерального закона от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»:

части 1 статьи 3, согласно первому абзацу которой гражданам Российской Федерации осуществляют местное самоуправление посредством участия в местных референдумах, муниципальных выборах, посредством иных форм прямого волеизъявления, а также через выборные и иные органы местного самоуправления;

части 3 статьи 3, закрепляющей, что установленные Конституцией Российской Федерации и данным Федеральным законом права граждан на осуществление местного самоуправления могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства;

части 2 статьи 4, согласно которой изменение общих принципов организации местного самоуправления, установленных данным Федеральным законом, допускается не

иначе как путем внесения изменений и дополнений в данный Федеральный закон;

части 3 статьи 34, согласно первому абзацу которой порядок формирования, полномочия, срок полномочий, подотчетность, подконтрольность органов местного самоуправления, а также иные вопросы организации и деятельности указанных органов определяются уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации;

пункта 1 части 2 статьи 36, согласно которому глава муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования избирается на муниципальных выборах, либо представительным органом муниципального образования из своего состава, либо представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса; в поселении, в котором полномочия представительного органа муниципального образования осуществляются сходом граждан, глава муниципального образования избирается на сходе граждан и исполняет полномочия главы местной администрации.

В жалобе также оспаривается конституционность статьи 2 закона Челябинской области от 11 июня 2015 года №189-ЗО «О некоторых вопросах правового регулирования организации местного самоуправления в Челябинской области», согласно которой главы муниципального района, городского и сельского поселений Челябинской области избираются представительными органами муниципальных образований из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, и возглавляют местные администрации.

Как следует из представленных материалов, совет депутатов Родниковского сельского поселения Троицкого района Челябинской области, учтя выраженное в обращениях жителей волеизъявление, отказался вносить в устав Родниковского сельского поселения изменения, направленные на приведение его в соответствие с законом Челябинской области «О некоторых вопросах правового регулирования организации местного самоуправления в Челябинской области» путем закрепления избрания главы сельского поселения представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией (взамен избрания на муниципальных выборах).

Решением Троицкого районного суда Челябинской области от 20 июля 2015 года, оставленным без изменения апелляционным определением Челябинского областного суда от 22 сентября 2015 года, было признано недействующим со дня принятия решение совета депутатов Родниковского сельского поселения Троицкого района Челябинской области от 17 июня 2015 года «О праве на самостоятельное определение структуры органов местного самоуправления и о назначении выборов главы Родниковского сельского поселения и депутатов совета депутатов Родниковского сельского поселения Троицкого района Челябинской области» в части назначения выборов главы Родниковского сельского поселения. Как установили суды, указанное решение совета депутатов Родниковского сельского поселения вступает в противоречие с требованиями к замещению должности главы сельского поселения, установленными законом Челябинской области «О некоторых вопросах правового регулирования организации местного самоуправления в Челябинской области», при-

нятым в порядке реализации законодателем Челябинской области полномочий по определению структуры органов местного самоуправления, предоставленных ему Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Определением Челябинского областного суда от 25 августа 2015 года возвращено заявление совета депутатов Родниковского сельского поселения об оспаривании статьи 2 закона Челябинской области «О некоторых вопросах правового регулирования организации местного самоуправления в Челябинской области» на том основании, что решением от 11 августа 2015 года Челябинский областной суд отказал в удовлетворении заявлений граждан Ю.А.Гурмана, Н.В.Гуцуляка и З.Г.Судейманова, содержащих аналогичные требования. Совет депутатов Родниковского сельского поселения 17 августа 2015 года принял решение о самороспуске, в связи с чем 13 сентября 2015 года состоялись выборы депутатов данного совета.

По мнению заявителя, оспариваемые законоположения не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее статьям 32 (часть 2), 55 (часть 2), 72 (пункт «н» части 1), 130 (часть 2), 131 (часть 1) и 133, поскольку допускают установление законом субъекта Российской Федерации единственно возможного способа замещения должности главы сельского поселения и тем самым лишают население сельского поселения права самостоятельно определять структуру органов местного самоуправления на соответствующей территории, в том числе путем закрепления порядка избрания главы сельского поселения на муниципальных выборах и определения его статуса в структуре органов местного самоуправления.

2. Поставленный муниципальным образованием «Родниковское сельское поселение» Троицкого муниципального района Челябинской области вопрос о конституционности установленного в соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» правового регулирования определения субъектом Российской Федерации порядка замещения должности главы сельского поселения и его места в структуре органов местного самоуправления получил разрешение в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 1 декабря 2015 года №30-П. В данном Постановлении Конституционный Суд Российской Федерации признал части 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не противоречащими Конституции Российской Федерации, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования содержащиеся в них положения не допускают воспроизведение законами субъектов Российской Федерации единственно возможного варианта порядка избрания и места в системе органов местного самоуправления главы муниципального образования сельских поселений и не могут ограничивать возможность предусмотреть в уставах этих муниципальных образований избрание главы поселения на муниципальных выборах, а также самостоятельно в соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определить место главы муниципального образования в структуре органов местного самоуправления соответствующего поселения.



В силу данного Постановления (абзац второй пункта 4.4 мотивировочной части, пункт 2 резолютивной части) субъектам Российской Федерации надлежит привести законодательное регулирование в сфере организации муниципальной власти в соответствие с выраженными в Постановлении правовыми позициями, что предполагает применительно к сельским поселениям обеспечение возможности самостоятельно определять предпочтительный способ замещения должности главы сельского поселения в рамках предусмотренных законом субъекта Российской Федерации альтернатив, из числа которых во всяком случае не может быть исключено избрание главы сельского поселения путем муниципальных выборов.

Вместе с тем для обеспечения стабильности функционирования системы местного самоуправления Конституционный Суд Российской Федерации установил, в частности, следующие особенности исполнения этого Постановления: в случае формирования в каком-либо муниципальном образовании органов местного самоуправления вопреки выявленному в данном Постановлении конституционно-правовому смыслу частей 4, 5 и 5.1 статьи 35, частей 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» эти органы местного самоуправления продолжают функционировать до конца срока, на который они были избраны (сформированы); в случае если в устав сельского поселения на момент вступления данного Постановления в силу не внесены изменения, предусматривающие в соответствии с законом субъекта Российской Федерации способ замещения должности главы сельского поселения, соответствующие сельские поселения вправе сохранить прежнюю модель структуры органов местного самоуправления, применявшуюся ими до принятия соответствующего закона субъекта Российской Федерации (абзац третий пункта 4.4 мотивировочной части).

В силу статьи 6 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» выявленный Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 1 декабря 2015 года №30-П конституционно-правовой смысл частей 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», находящихся в системном нормативном единстве с иными положениями этого Федерального закона, включая те, что оспариваются муниципальным образованием «Родниковское сельское поселение» Троицкого муниципального района Челябинской области, является общеобязательным и исключает любое иное их истолкование в нормотворческой и правоприменительной практике. Органы государственной власти всех субъектов Российской Федерации обязаны неукоснительно соблюдать сформулированные Конституционным Судом Российской Федерации в данном Постановлении требования, предъявляемые к осуществлению ими законодательного регулирования организации местного самоуправления в сельских поселениях, и во всяком случае не вправе принимать решений, которые ставили бы под сомнение гарантированную Конституцией Российской Федерации возможность населения сельского поселения самостоятельно в рамках закона определить предпочтительный способ замещения должности главы сельского поселения и его место в структуре органов местного самоуправления, включая избрание главы сельского поселения на муниципальных выборах.

Следовательно, в случае если на момент вступления данного Постановления Конституционного Суда Российской Федерации в силу в устав Родниковского сельского поселения не были внесены вытекающие из закона Челябинской области «О некоторых вопросах правового регулирования организации местного самоуправления в Челябинской области» изменения, касающиеся способа замещения должности главы сельского поселения и его места в структуре органов местного самоуправления, Родниковское сельское поселение вправе сохранить прежнюю модель структуры органов местного самоуправления, применявшуюся в этом муниципальном образовании до принятия соответствующего закона субъекта Российской Федерации. Вместе с тем Родниковское сельское поселение – в силу прямого действия Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 1 декабря 2015 года №30-П – вправе во всяком случае предусмотреть в уставе способ избрания главы сельского поселения с соблюдением предусмотренных действующим законодательством требований к порядку вступления в силу подобного рода решений.

При этом Конституционный Суд Российской Федерации, призванный решать исключительно вопросы права, не исследует и не оценивает фактические обстоятельства, связанные с применением в Родниковском сельском поселении Троицкого района Челябинской области конкретной структуры органов местного самоуправления на момент вступления указанного Постановления Конституционного Суда Российской Федерации в силу. Таким образом, поставленный муниципальным образованием «Родниковское сельское поселение» Троицкого муниципального района Челябинской области вопрос получил разрешение в сохраняющем свою силу Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации, что является в силу пункта 3 статьи 43 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» основанием для отказа в принятии обращения в Конституционный Суд Российской Федерации к рассмотрению.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьей 6, пунктом 3 статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации **определил:**

1. Признать жалобу муниципального образования «Родниковское сельское поселение» Троицкого муниципального района Челябинской области не подлежащей дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку поставленный заявителем вопрос разрешен Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 1 декабря 2015 года №30-П.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

3. Настоящее Определение подлежит опубликованию на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)), в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации», а также в официальных изданиях органов государственной власти Челябинской области.

**Председатель  
Конституционного Суда  
Российской Федерации  
В.Д.Зорькин**

# ПОД ЩИТОМ ФЕМИДЫ.

## ОБЗОР ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ ВЕРХОВНОГО СУДА РФ

### О снятии малоимущих граждан с учета в качестве нуждающихся в жилье

Президиум Верховного Суда Российской Федерации утвердил обзор практики рассмотрения судами в 2013–2014 годах дел по спорам, связанным с обеспечением права малоимущих граждан состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма из муниципального жилищного фонда. В документе, в частности, обращается внимание на следующее. Решение о снятии гражданина с учета в качестве нуждающегося в жилом помещении, предоставляемом по договору социального найма, должно содержать указание на основания снятия с такого учета со ссылкой на обстоятельства, предусмотренные частью 1 статьи 56 Жилищного кодекса РФ.

Перечень оснований для снятия граждан с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма, является исчерпывающим. В случае утраты гражданами одного из оснований, дающих им право на получение по договору социального найма жилых помещений муниципального жилищного фонда, граждане подлежат снятию с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях. Отсутствие принятого в порядке, установленном законом субъекта РФ, решения органа местного самоуправления о признании гражданина малоимущим может служить основанием для снятия такого гражданина с учета в качестве нуждающегося в жилом помещении.

В случае изменения состава семьи лица, состоящего на учете нуждающихся в жилых помещениях, расчет размера дохода и стоимости имущества (в целях подтверждения статуса малоимущих граждан) производится с учетом дохода каждого члена семьи, а также стоимости имущества, находящегося в их собственности, в том числе и лица, с учетом которого произошло изменение состава семьи. Граждане, принятые на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 марта 2005 г. в целях последующего предоставления им жилых помещений по договорам социального найма, не могут быть сняты с учета в связи с тем, что они не относятся к малоимущим гражданам. Изменение органом местного самоуправления после постановки граждан на учет учетной нормы площади жилого помещения не может служить основанием для снятия граждан с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма. Приобретение гражданином, состоящим на учете, права собственности на жилое помещение, признанное в установленном порядке непригодным для проживания, не свидетельствует об улучшении его жилищных условий и не может являться основанием для снятия его с учета.

Временное отсутствие граждан, принятых на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, по месту своего жительства не может служить основанием для сня-

тия их с учета по пункту 3 части 1 статьи 56 ЖК РФ. Граждане могут быть сняты с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма, если из представленных ими документов в целях постановки на учет усматривалось, что не имелось оснований для постановки их на указанный учет. Выявление в документах, представленных гражданами в орган, осуществляющий принятие на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, сведений, не соответствующих действительности, может служить основанием для снятия граждан с учета по пункту 6 части 1 статьи 56 ЖК РФ при условии, что именно эти сведения могли повлиять на принятие решения о постановке указанных граждан на учет.

Утвержден  
Президиумом Верховного Суда  
Российской Федерации  
23 декабря 2015 года

### **«Обзор практики рассмотрения судами в 2013– 2014 годах дел по спорам, связанным с обеспечением права малоимущих граждан состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма из муниципального жилищного фонда»**

В соответствии с частью 1 статьи 40 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на жилище, никто не может быть произвольно лишен жилища. Органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище (часть 2 статьи 40 Конституции Российской Федерации). При этом малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами (часть 3 статьи 40 Конституции Российской Федерации). Согласно части 1 статьи 49 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ), по договору социального найма предоставляется жилое помещение государственного или муниципального жилищного фонда. Малоимущим гражданам, признанным по установленным Жилищным кодексом Российской Федерации основаниям нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, жилые помещения муниципального жилищного фонда по договорам социального найма предоставляются в установленном данным Кодексом порядке, малоимущими гражданами являются граждане, если они признаны таковыми органом местного самоуправления в порядке, установленном законом соответствующего субъекта Российской Федерации, с учетом дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости иму-

щества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению (часть 2 статьи 49 ЖК РФ).

Исходя из названных норм для предоставления жилого помещения по договору социального найма из муниципального жилищного фонда необходимо признание гражданина малоимущим и нуждающимся в жилом помещении. Статьей 51 ЖК РФ установлены основания признания граждан нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма. В соответствии с частью 1 статьи 52 ЖК РФ жилые помещения по договорам социального найма предоставляются гражданам, которые приняты на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, за исключением установленных данным Кодексом случаев.

Определение порядка ведения органами местного самоуправления учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма (далее также — нуждающиеся в жилых помещениях), и установление порядка определения размера дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению, в целях признания граждан малоимущими и предоставления им по договорам социального найма жилых помещений муниципального жилищного фонда относятся к компетенции органов государственной власти субъекта Российской Федерации (пункты 3 и 7 статьи 13 ЖК РФ). Установление учетной нормы площади жилого помещения, размера дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению, в целях признания граждан малоимущими и предоставления им по договорам социального найма жилых помещений муниципального жилищного фонда, а также ведение в установленном порядке учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, возлагаются на органы местного самоуправления (пункты 2 и 3 части 1 статьи 14, части 4 и 5 статьи 50 ЖК РФ).

Порядок ведения органом местного самоуправления учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях в силу части 7 статьи 52 ЖК РФ устанавливается законом соответствующего субъекта Российской Федерации. Согласно части 2 статьи 52 ЖК РФ, состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях имеют право указанные в статье 49 ЖК РФ категории граждан, которые могут быть признаны нуждающимися в жилых помещениях; если гражданин имеет право состоять на указанном учете по нескольким основаниям (как малоимущий гражданин и как относящийся к определенной федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом субъекта Российской Федерации категории), по своему выбору такой гражданин может быть принят на учет по одному из этих оснований или по всем основаниям. Жилищный кодекс Российской Федерации гарантирует гражданам право состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях до получения ими жилых помещений по договорам социального найма или до выявления оснований для снятия их с учета, предусмотренных статьей 56 ЖК РФ, а также право на обжалование в судебном порядке решений о снятии с учета (статья 55, часть 2 статьи 56 ЖК РФ).

Дела по спорам, связанным со снятием граждан с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях, подлежат рассмотрению в исковом порядке. В силу положений части 1 статьи 56 ГПК РФ обязанности по доказыванию обстоятельств, послуживших основанием для принятия решения о снятии граждан с учета, а также законности этого решения возлагаются на орган, принявший данное решение. Изучение судебной практики показало, что суды в целом правильно применяют законодательство, регламентирующее основания и порядок снятия с учета малоимущих граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма из муниципального жилищного фонда (далее также — жилые помещения, предоставляемые по договору социального найма).

Анализ судебной практики свидетельствует о том, что наиболее распространенной причиной снятия граждан с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма (далее также — снятие граждан с учета, снятие граждан с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях), являлась утрата гражданами оснований, дающих им право на получение жилого помещения по договору социального найма (пункт 2 части 1 статьи 56 ЖК РФ), а именно: утрата ими статуса малоимущих (например, вследствие увеличения доходов, приходящихся на каждого члена семьи лица, состоящего на учете) и (или) утрата ими статуса нуждающихся в жилых помещениях (например, в связи с увеличением размера общей площади жилого помещения, приходящегося на каждого члена семьи, вследствие получения членом семьи другого жилого помещения в порядке наследования или выезда члена семьи на другое место жительства либо смерти одного из членов семьи).

1. Решение о снятии гражданина с учета в качестве нуждающегося в жилом помещении, предоставляемом по договору социального найма, должно содержать указание на основания снятия с такого учета со ссылкой на обстоятельства, предусмотренные частью 1 статьи 56 ЖК РФ. Решая вопрос об обоснованности снятия граждан с учета, суды принимали во внимание, что частью 2 статьи 56 ЖК РФ установлены требования, предъявляемые к содержанию решений о снятии граждан с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

Так, при рассмотрении районным судом требований П. о признании незаконными постановления главы администрации сельского поселения, решения жилищной комиссии при администрации сельского поселения о снятии ее с учета граждан, нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, и о возложении обязанности восстановить ее на учете установлено, что постановление администрации сельского поселения в нарушение требований части 2 статьи 56 ЖК РФ не содержало оснований для снятия ее с учета со ссылкой на обстоятельства, предусмотренные частью 1 статьи 56 ЖК РФ. В связи с этим, а также ввиду отсутствия доказательств, подтверждающих наличие предусмотренных Жилищным кодексом Российской Федерации оснований для снятия заявителя с указанного учета, требования заявителя были удовлетворены судом.

(По материалам судебной практики Камчатского краевого суда)



2. Перечень оснований для снятия граждан с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма, является исчерпывающим. При рассмотрении районным судом заявления прокурора, поданного в защиту жилищных прав К., к администрации сельского поселения о восстановлении ее в списках граждан, нуждающихся в жилых помещениях, установлено, что основанием для снятия К. с учета явился факт предоставления ей земельного участка для ведения личного подсобного хозяйства. Суд пришел к правильному выводу о том, что такого основания для снятия граждан с учета в качестве нуждающихся в жилом помещении часть 1 статьи 56 ЖК РФ не содержит.

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 56 ЖК РФ граждане снимаются с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях, в случае предоставления им в установленном порядке от органа государственной власти или органа местного самоуправления земельного участка для строительства жилого дома (за исключением граждан, имеющих трех и более детей). Между тем, как установлено в ходе судебного разбирательства, земельный участок был предоставлен К. не для строительства жилого дома, а для ведения личного подсобного хозяйства без права возведения на нем жилого дома, что следовало из постановления администрации сельского поселения о предоставлении К. земельного участка, а также из договора аренды земельного участка, заключенного с К. Учитывая данные обстоятельства, а также признание иска администрацией сельского поселения, районный суд удовлетворил заявление прокурора.

(По материалам судебной практики Томского областного суда)

3. В случае утраты гражданами одного из оснований, дающих им право на получение по договору социального найма жилых помещений муниципального жилищного фонда, граждане подлежат снятию с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях. В декабре 2011 года Л. с членами семьи была принята на учет в качестве нуждающейся в жилом помещении, предоставляемом по договору социального найма, в связи с тем, что она и члены ее семьи — ее дочь — не являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи такого нанимателя, а также не являются собственниками жилых помещений или членами семьи собственника жилого помещения.

В апреле 2014 года решением администрации сельского поселения на основании пункта 2 части 1 статьи 56 ЖК РФ Л. и ее дочь были сняты с учета в качестве нуждающихся в жилом помещении в связи с тем, что согласно представленным ими сведениям о доходах за 2013 год они не могут быть признаны малоимущими. Оспаривая указанное решение, заявитель ссылалась на те обстоятельства, что оснований для снятия с учета не имелось, поскольку жилищные условия ее семьи с момента постановки на учет и по день снятия с учета не изменились, жилых помещений по договорам социального найма либо в собственности ни она, ни члены ее семьи не имеют.

Решением районного суда, оставленным без изменения апелляционным определением областного суда, в удовлетворении требований Л. отказано. Принимая ука-

занное решение, суд правильно исходил из того, что в силу положений части 2 статьи 49 ЖК РФ право на предоставление жилых помещений по договорам социального найма в муниципальном жилищном фонде возникает у граждан при условии признания их в установленном порядке не только нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, но и малоимущими. Между тем в ходе судебного разбирательства установлено, что по состоянию на 2013 год уровень доходов Л. и ее дочери превысил установленный в муниципальном образовании минимальный уровень, при котором граждане признаются малоимущими с целью предоставления жилых помещений по договорам социального найма.

(По материалам судебной практики Нижегородского областного суда)

4. Отсутствие принятого в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации, решения органа местного самоуправления о признании гражданина малоимущим может служить основанием для снятия такого гражданина с учета в качестве нуждающегося в жилом помещении. Ш. обратился в суд с требованиями о признании незаконным решения о снятии его с учета в качестве нуждающегося в жилом помещении и о возложении обязанности восстановить его на жилищном учете, указав, что постановлением администрации муниципального образования в августе 2013 года был необоснованно снят с учета на основании пункта 6 части 1 статьи 56 ЖК РФ.

Отказывая в удовлетворении требований, районный суд исходил из положений Жилищного кодекса Российской Федерации, определяющих основания и порядок предоставления малоимущим гражданам по договорам социального найма жилых помещений муниципального жилищного фонда, а также положений регионального законодательства, регулирующих порядок ведения органами местного самоуправления учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, и порядок определения размера дохода семьи и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению, в целях признания граждан малоимущими.

Законом области предусмотрено, что на учете имеют право состоять малоимущие граждане Российской Федерации, которые могут быть признаны по установленным Жилищным кодексом Российской Федерации основаниям нуждающимися в жилых помещениях. Принятие на учет граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях осуществляется органом местного самоуправления на основании заявлений данных граждан, при этом с заявлениями должны быть представлены документы, подтверждающие право граждан состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях (части 3, 4 статьи 52 ЖК РФ).

В соответствии с нормами закона области, которыми руководствовался суд, к заявлению о постановке на учет прилагается решение уполномоченного органа местного самоуправления о признании гражданина малоимущим. В целях признания граждан малоимущими и предоставления им по договорам социального найма жилых помещений муниципального жилищного фонда граждане или лица, уполномоченные гражданами на основании

доверенности, оформленной в соответствии с законодательством Российской Федерации, представляют в орган местного самоуправления необходимые документы для признания их малоимущими. Между тем, как установил районный суд, Ш. с заявлением о признании его малоимущим в целях предоставления жилого помещения по договору социального найма с приложением к заявлению документов, подтверждающих размер его дохода и стоимость принадлежащего ему имущества, в орган местного самоуправления не обращался, и решения по данному вопросу уполномоченным органом не принималось. С учетом указанных обстоятельств судом правильно отказано в удовлетворении требований Ш.

(По материалам судебной практики Сахалинского областного суда)

5. В случае изменения состава семьи лица, состоящего на учете нуждающихся в жилых помещениях, расчет размера дохода и стоимости имущества (в целях подтверждения статуса малоимущих граждан) производится с учетом дохода каждого члена семьи, а также стоимости имущества, находящегося в их собственности, в том числе и лица, с учетом которого произошло изменение состава семьи. Решением районного суда, оставленным без изменения апелляционным определением областного суда, отказано в удовлетворении требований К. о признании незаконным постановления администрации города в части отказа в признании К. и членов ее семьи малоимущими и снятии их с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях. Как установлено судом, в 2009 году семья К. в составе трех человек признана малоимущей и принята на учет в качестве нуждающейся в жилом помещении, предоставляемом по договору социального найма.

В 2013 году на основании заявления К. в состав семьи был включен ее отец Н. Исходя из документов, представленных К. при прохождении перерегистрации для подтверждения обоснованности нахождения на учете, управлением по учету и распределению жилой площади администрации города произведен расчет размера дохода и стоимости имущества семьи К. в составе четырех человек в целях признания семьи малоимущей. По результатам данного расчета и заключения жилищной комиссии К. и членам ее семьи отказано в признании малоимущими.

Разрешая заявленные требования, суд пришел к выводу о том, что расчет среднемесячного совокупного дохода, приходящегося на каждого члена семьи К., а также расчет размера дохода и стоимости имущества с учетом оценки возможностей по приобретению семьей К. жилых помещений за счет собственных средств произведены правильно и в соответствии с требованиями, установленными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации. При расчете среднемесячного совокупного дохода, приходящегося на каждого члена семьи, обоснованно учтены и доходы Н. как члена семьи К.

Доводы заявителя о том, что Н., проживающий совместно с заявителем, не является членом ее семьи, суд первой инстанции признал противоречащими установленным по делу доказательствам. При подаче в 2013 году документов в связи с прохождением ежегодной перерегистрации, предусмотренной для граждан, состоящих на

учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, заявитель собственноручно указала Н. в качестве члена своей семьи и подала соответствующее заявление об изменении состава семьи. При обращении в суд К. также не оспаривала включение Н. в состав своей семьи, о чем свидетельствуют заявленные ею требования о возложении обязанности признать ее семью малоимущей и восстановить в списке нуждающихся в жилых помещениях в прежней очереди в составе четырех человек.

(По материалам судебной практики Владимирского областного суда)

6. Граждане, принятые на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 марта 2005 г. в целях последующего предоставления им жилых помещений по договорам социального найма, не могут быть сняты с учета в связи с тем, что они не относятся к малоимущим гражданам. Б. состояла на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий с апреля 2001 года, в мае 2014 года была снята с учета на основании пункта 2 части 1 статьи 56 ЖК РФ. Принимая решение об удовлетворении иска Б. к администрации муниципального района о признании незаконным снятия ее с учета нуждающихся в жилом помещении, районный суд правильно исходил из следующего.

В соответствии с положениями статьи 5 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. №189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» (далее – вводный закон) к жилищным отношениям, возникшим до введения в действие Жилищного кодекса Российской Федерации, Жилищный кодекс Российской Федерации применяется в части тех прав и обязанностей, которые возникнут после введения его в действие, за исключением случаев, предусмотренных этим Федеральным законом. Основания для снятия граждан с учета, которые приняты на учет для предоставления жилых помещений по договорам социального найма до 1 марта 2005 г., установлены частью 2 статьи 6 вводного закона.

В силу указанной нормы граждане, принятые на учет до 1 марта 2005 г. в целях последующего предоставления им жилых помещений по договорам социального найма, сохраняют право состоять на данном учете до получения ими жилых помещений по договорам социального найма. Указанные граждане снимаются с такого учета по основаниям, предусмотренным пунктами 1, 3–6 части 1 статьи 56 ЖК РФ, а также в случае утраты ими оснований, которые до введения в действие Жилищного кодекса Российской Федерации давали им право на получение жилых помещений по договорам социального найма. Таким образом, Б. как поставленная на учет граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, до 1 марта 2005 г., могла быть снята с этого учета либо по основаниям, предусмотренным пунктами 1, 3–6 части 1 статьи 56 ЖК РФ, либо в связи с утратой оснований, которые ранее, то есть до 1 марта 2005 г., давали право на получение жилого помещения по договору социального найма.

Как установлено районным судом, основанием для снятия Б. с учета послужило то обстоятельство, что Б. не является малоимущей. Между тем данное обстоятельство не могло служить основанием для снятия Б. с учета,

поскольку жилищным законодательством, действовавшим до 1 марта 2005 г., для получения гражданами жилого помещения по договору социального найма не требовалось признания граждан малоимущими. Статья 32 Жилищного кодекса РСФСР, которой был установлен перечень оснований для снятия граждан с учета нуждающихся в улучшении жилищных условий, также не предусматривала возможности снятия граждан с учета в связи с утратой ими статуса малоимущих.

(По материалам судебной практики Саратовского областного суда)

7. Изменение органом местного самоуправления после постановки граждан на учет учетной нормы площади жилого помещения не может служить основанием для снятия граждан с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма. Ш. обратилась в суд с иском к администрации городского округа о признании решения жилищной комиссии о снятии ее и членов ее семьи с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма, незаконным и о возложении обязанности восстановить на указанном учете. В ходе рассмотрения дела судом установлено, что истец вместе с сыном и матерью проживает в квартире общей площадью 37,3 кв. м и была принята на учет в качестве нуждающейся в жилом помещении в связи с обеспеченностью ее семьи общей площадью жилого помещения менее учетной нормы, равной на момент постановки на учет 15 кв. м.

Постановлением администрации городского округа с 1 января 2012 г. на территории городского округа, где проживает семья Ш., установлена учетная норма жилого помещения в размере 10 кв. м общей площади жилого помещения на одного человека. В связи с обеспеченностью семьи Ш. жилым помещением более учетной нормы, в мае 2013 года комиссией по жилищным вопросам было принято решение о снятии семьи Ш. с учета на основании пункта 2 части 1 статьи 56 ЖК РФ.

Удовлетворяя исковые требования Ш., суд правильно исходил из того, что основания для получения жилого помещения на условиях договора социального найма Ш. не утрачены, поскольку с момента постановки на учет и до принятия решения о снятии с учета жилищные условия ее семьи улучшены не были. Изменение же органом местного самоуправления после постановки граждан на учет учетной нормы площади жилого помещения, исходя из которой определяется уровень обеспеченности граждан общей площадью жилого помещения в целях их принятия на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, не может служить основанием для снятия таких граждан с учета на основании пункта 2 части 1 статьи 56 ЖК РФ.

(По материалам судебной практики Свердловского областного суда)

8. Приобретение гражданином, состоящим на учете, права собственности на жилое помещение, признанное в установленном порядке непригодным для проживания, не свидетельствует об улучшении его жилищных условий и не может являться основанием для снятия его с учета. Решением районного суда удовлетворено заявление про-

курора, поданного в интересах Т., к администрации муниципального образования о восстановлении Т. на учете нуждающихся в жилых помещениях.

В 2009 году Т. был признан в установленном порядке малоимущим и принят на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении, предоставляемом по договору социального найма. На основании постановления главы администрации муниципального образования, вынесенного в августе 2012 года, Т. был снят с учета по пункту 2 части 1 статьи 56 ЖК РФ в связи с улучшением жилищных условий, произошедшим в результате приобретения им в собственность иного жилого помещения (1/2 доли в праве общей долевой собственности на жилой дом).

Поскольку, как установлено в ходе судебного разбирательства, указанное жилое помещение, унаследованное Т. после смерти матери на основании свидетельства о праве на наследство по закону, выданного в январе 2011 года, в августе 2012 года решением межведомственной комиссии признано непригодным для проживания, суд пришел к правильному выводу о том, что Т. необоснованно был снят с учета в качестве нуждающегося в жилом помещении, так как улучшение жилищных условий Т. не имело места. Принимая указанное решение, суд также учел, что доказательства, подтверждающие утрату Т. статуса малоимущего, администрация муниципального образования не представила и данное обстоятельство не служило основанием для снятия Т. с учета.

(По материалам судебной практики Верховного Суда Республики Марий Эл)

9. Временное отсутствие граждан, принятых на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, по месту своего жительства не может служить основанием для снятия их с учета по пункту 3 части 1 статьи 56 ЖК РФ. В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 56 ЖК РФ граждане снимаются с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях в случае их выезда на место жительства в другое муниципальное образование, за исключением случаев изменения места жительства в пределах городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя. Решая вопрос об обоснованности снятия граждан с учета по указанному выше основанию, суды исследовали обстоятельства, свидетельствующие о фактическом изменении места жительства граждан.

В случае установления доказательств того, что проживание граждан по месту их постоянного жительства носило временный характер, суды правильно удовлетворяли требования о восстановлении граждан на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях. Так, при рассмотрении районным судом иска А. к администрации города об оспаривании постановления о снятии его с учета в качестве нуждающегося в жилом помещении, восстановлении на учете, компенсации морального вреда было установлено, что в июне 2013 года А. на основании пункта 3 части 1 статьи 56 ЖК РФ был снят с учета в качестве нуждающегося в жилом помещении, предоставляемом по договору социального найма, в связи с его выездом на место жительства в другое муниципальное образование.

Между тем, как установлено в ходе судебного разбирательства, на другое постоянное место жительства А. не



выезжал. Согласно представленным истцом доказательствам он периодически проходил лечение в другом городе, где был временно зарегистрирован. Учитывая названные обстоятельства, суд пришел к правильному выводу о том, что временное отсутствие А. по месту своего жительства, а также его регистрация по месту пребывания не могут служить основаниями для снятия его с учета по пункту 3 части 1 статьи 56 ЖК РФ. Решением суда первой инстанции, оставленным без изменения апелляционным определением областного суда, требования А. в части признания незаконным постановления администрации города о снятии его с учета и о восстановлении на учете в качестве нуждающегося в жилом помещении удовлетворены.

В другом случае районный суд, установив, что проживание С. и членов ее семьи в квартире, где они зарегистрированы по месту жительства, носило временный характер и было обусловлено тем обстоятельством, что в результате произошедшего пожара проживать в данном жилом помещении без проведения ремонта не представлялось возможным, также пришел к выводу о незаконности снятия С. и ее несовершеннолетнего сына с учета в качестве нуждающихся в жилом помещении по основанию, предусмотренному пунктом 3 части 1 статьи 56 ЖК РФ, и обязал администрацию района восстановить их на указанном учете. Суд апелляционной инстанции согласился с данным решением районного суда, оставив его без изменения.

(По материалам судебной практики Волгоградского областного суда, Тверского областного суда)

10. Граждане могут быть сняты с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма, если из представленных ими документов в целях постановки на учет усматривалось, что не имелось оснований для постановки их на указанный учет. Решением районного суда отказано в удовлетворении требований З. о признании незаконным постановления администрации сельского поселения о снятии его с учета в качестве нуждающегося в жилом помещении, предоставляемом по договору социального найма, и о восстановлении его на учете. В ходе судебного разбирательства установлено, что на момент постановки в 2011 году на указанный учет З. не отвечал требованиям, установленным статьей 51 ЖК РФ, поскольку из представленных им документов следовало, что он обеспечен жилым помещением общей площадью, превышающей учетную норму 11 кв. м, установленную решением совета сельского поселения.

Таким образом, должностные лица администрации сельского поселения, располагая данными об отсутствии у З. оснований для постановки на учет, в нарушение требований жилищного законодательства приняли решение о постановке З. на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении, предоставляемом по договору социального найма. Поскольку постановка З. на учет была произведена в результате неправомερных действий должностных лиц администрации сельского поселения, суд пришел к правильному выводу о том, что З. обоснованно снят с учета

по пункту 6 части 1 статьи 56 ЖК РФ, согласно которому граждане снимаются с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях в случае неправомερных действий должностных лиц органа, осуществляющего принятие на учет, при решении вопроса о принятии на учет.

(По материалам судебной практики Верховного Суда Республики Коми)

11. Выявление в документах, представленных гражданами в орган, осуществляющий принятие на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, сведений, не соответствующих действительности, может служить основанием для снятия граждан с учета по пункту 6 части 1 статьи 56 ЖК РФ при условии, что именно эти сведения могли повлиять на принятие решения о постановке указанных граждан на учет. Постановлением главы администрации района Е. с составом семьи пять человек был снят с учета в качестве нуждающегося в жилом помещении, предоставляемом по договору социального найма, в том числе в связи с выявлением в представленных им документах сведений, не соответствующих действительности и послуживших основанием для принятия на учет. Решением районного суда требования Е. о признании указанного постановления незаконным и о возложении на администрацию района обязанности восстановить его с членами семьи на учете, обоснованно удовлетворены.

Из постановления главы администрации района следовало, что при повторной проверке документов семьи Е. установлено, что в 2012 году Е. в администрацию района были представлены недостоверные сведения об объектах недвижимости, принадлежащих членам его семьи. Так, на основании свидетельства о праве на наследство по закону С., являющейся членом семьи Е., принадлежит жилой дом площадью 20,9 кв. м и земельный участок, однако правоустанавливающие документы на указанные объекты недвижимости Е. представлены не были.

С учетом площади указанного дома семья Е., как обеспеченная жилой площадью более установленной учетной нормы, была снята с очереди в качестве нуждающейся в жилом помещении, предоставляемом по договору социального найма. Между тем, как установлено в ходе судебного разбирательства, согласно свидетельству о государственной регистрации права С. принадлежит лишь 3/10 доли в праве на жилой дом общей площадью 20,9 кв. м, что не было принято во внимание при снятии семьи Е. с учета. Таким образом, как установил суд, размер общей площади жилого помещения, приходящейся на каждого члена семьи Е., как на момент постановки Е. на учет, так и на момент снятия его с учета в качестве нуждающегося в жилом помещении составлял менее учетной нормы, установленной постановлением администрации города, и, следовательно, семья Е. имела право на предоставление жилого помещения по договору социального найма и это право на момент снятия с учета не утратила.

(По материалам судебной практики Верховного Суда Чувашской Республики)

# СОГЛАСНО БУКВЕ ЗАКОНА.

## АНАЛИТИКА, КОММЕНТАРИИ, ИНТЕРВЬЮ

### ОБЗОР ИЗМЕНЕНИЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ В 2013–2015 ГГ. И МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ЕГО РЕАЛИЗАЦИИ НА РЕГИОНАЛЬНОМ И МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЯХ

#### Методический сборник ВСМС

Раздел 4. Некоторые особенности ответственности должностных лиц местного самоуправления и судебной защиты местного самоуправления

#### ПРАВОВЫЕ ПОЗИЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ГЛАВЕ 8 КОНСТИТУЦИИ РОССИИ «МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ»<sup>13</sup>

*Е.С.Шугрина, доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и муниципально-го права, Московский государственный юридический университет имени О.Е.Кутафина*

По данным официального сайта Конституционного Суда Российской Федерации, в 1995–2004 годы из 4062 обращений по вопросам организации публичной власти на местное самоуправление приходилось 1493 обращения, что составляет примерно 37 процентов<sup>14</sup>. В последующие годы процент обращений по этой категории дел возрос. По информации, содержащейся на сайте Конституционного Суда Российской Федерации, за период с 1995 по 2011 год из 6483 обращений по вопросам организации публичной власти на местное самоуправление приходится 2745 обращений, что составляет 42 процента. С 1 января 2012 года по вопросам местного самоуправления из 532 обращений поступило еще 25 обращений<sup>15</sup>.

Т.Г.Морщакова отмечает, что востребованность Конституционного Суда Российской Федерации «проявляется как в значительном количестве обращений в Конституционный Суд Российской Федерации по вопросам местного самоуправления – они составляют почти треть от всех, касающихся организации публичной власти, включая наряду с муниципальной также законодательную, исполнительную и судебную, – так и в существенном, новаторском, развивающемся и достаточно кардинальном характере правовых позиций, сформулированных в решениях Конституционного Суда Российской Федерации»<sup>16</sup>.

окончание, начало – в «Вопросах местного самоуправления», 2016, № 2, с. 120–136 – прим.ред.

<sup>13</sup> Шугрина Е. Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации по главе 8 Конституции России «Местное самоуправление» // Муниципальная власть. 2013, №3, с. 19–29.

<sup>14</sup> <http://www.ksrf.ru/contact/review.htm>

<sup>15</sup> <http://www.ksrf.ru/ru/Treatments/Paaes/NewReference.aspx>.

<sup>16</sup> Защита прав местного самоуправления органами конституционного правосудия России /Под ред. Т.Г.Морщаковой. М., 2003, т. 1, с. 4.

Н.С.Бондарь отмечает, что доля постановлений по вопросам местного самоуправления в общей массе, прошедших стадию публичных слушаний, составляет 10 процентов (по состоянию на 1 января 2008 года их принято 258). Процент определений по этой категории дел ниже и в абсолютных величинах составляет 137 определений (принятых за тот же период)<sup>17</sup>. Фактически именно Конституционным Судом Российской Федерации сформировано понимание местного самоуправления, объема его прав и гарантий в конституционном смысле. Именно такое значение решений Конституционного Суда в этой сфере заставляет очень внимательно относиться к каждому из них, потому что они могут повлечь абсолютно конкретные, прикладные последствия для местного самоуправления в целом... Анализ решений Конституционного Суда Российской Федерации за последние 10 лет показывает, что если раньше большая часть вопросов, связанных с местным самоуправлением, рассматривалась в порядке абстрактного нормоконтроля, то сейчас наблюдается значительно большее количество обращений именно в порядке конкретного нормоконтроля<sup>18</sup>. Рассмотрим правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированные по наиболее важным вопросам местного самоуправления.

#### Понятие и субъекты местного самоуправления

В Постановлении от 24 января 1997 г. №1-П Конституционный Суд Российской Федерации поднял вопрос о невозможности лишения населения конституционного права на осуществление местного самоуправления, подразумевая под ним право на самостоятельное решение вопросов местного значения. Однако в особом мнении судьи Н.В.Витрука отмечается, что Конституция Российской Федерации в главе 2 «Права и свободы человека и гражданина» не закрепляет право граждан на создание местного самоуправления. Конституция весьма осторожно формулирует право населения в сфере местного самоуправления в статьях, непосредственно посвященных местному самоуправлению (часть 2 статьи 130, статья 131).

В них говорится о праве на осуществление местного самоуправления. Это подтверждает, что источником создания и реорганизации местного самоуправления является Конституция и закон, а не соглашение и воля населения,

<sup>17</sup> Бондарь Н. С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России. М., 2008, с. 8.

<sup>18</sup> Шугрина Е. С. Судебная защита местного самоуправления. М., Норма, 2012, с. 41–42.

которое имеет право лишь участвовать в осуществлении местного самоуправления. По смыслу конституционного регулирования прав граждан и населения на осуществление местного самоуправления (статьи 12, 130–133 Конституции Российской Федерации) круг лиц, участвующих в местном самоуправлении, в том числе путем выборов в органы местного самоуправления, должен определяться с учетом природы местного самоуправления как особого вида публичной власти, смысл которого заключается в защите прав и интересов жителей конкретной территории (Определения Конституционного Суда от 6 ноября 1998 г. №151-О; от 27 мая 2004 г. №180-О).

Это означает, что местное самоуправление должно обеспечивать права и законные интересы именно тех граждан, чье постоянное или преимущественное проживание на территории соответствующего муниципального образования дает основание для отнесения их к населению данного муниципального образования. Именно постоянное или преимущественное проживание гражданина на территории муниципального образования предполагает его причастность как члена муниципального сообщества к вопросам местного значения. Одним из наиболее важных для понимания местного самоуправления является Постановление от 30 ноября 2000 г. №15-П, в котором Конституционный Суд Российской Федерации подчеркнул, что как само муниципальное образование, так и право проживающих на его территории граждан на осуществление местного самоуправления возникают на основании Конституции Российской Федерации и закона, а не на основании волеизъявления населения муниципального образования.

Конституционный Суд Российской Федерации признал не соответствующими Конституции Российской Федерации положения законов Курской области, предусматривающие возможность для населения муниципального образования через референдум большинством голосов отказаться от реализации права на организацию местного самоуправления, поскольку тем самым допускается прекращение осуществления местного самоуправления на части территории субъекта Российской Федерации. В 2002 году в Постановлении от 2 апреля 2002 г. №7-П указывается, что субъектом права на самостоятельное осуществление муниципальной власти — непосредственно и через органы местного самоуправления — выступает население муниципального образования (статья 3 (часть 2), статьи 12 и 130 (часть 2) Конституции Российской Федерации). Оно вправе защищать свои права и свободы, реализуемые на уровне местного самоуправления (статья 133 Конституции Российской Федерации), в том числе путем воздействия в различных не противоречащих закону формах на выборных должностных лиц местного самоуправления.

Контроль населения за их деятельностью, устанавливаемый в качестве предпосылки соответствующего воздействия, представляет собой, по существу, одно из средств самоорганизации населения. Следует обратить особое внимание на новый подход к трактовке субъектов права на местное самоуправление. Уже достаточно четко говорится о муниципальных образованиях как о территориальных

объединениях граждан<sup>19</sup>. Эта позиция была дополнительно раскрыта в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 11 ноября 2003 г. №16-П следующим образом: «общий принцип определенности правовой нормы получает подтверждение и в принципе равенства прав муниципальных образований как территориальных объединений граждан, коллективно реализующих на основании Конституции Российской Федерации право на осуществление местного самоуправления, что в сфере бюджетных правоотношений предполагает в том числе юридическое равенство муниципальных образований в их взаимоотношениях с субъектом Российской Федерации и в конечном счете является одной из гарантий равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от места жительства». Таким образом, на конституционный характер права граждан на осуществление местного самоуправления постоянно обращается внимание в решениях Конституционного Суда Российской Федерации. Его позиция нашла свое концентрированное выражение в вышеуказанном Постановлении от 30 ноября 2000 г. №15-П, в котором Конституционный Суд подчеркнул, что «недопустимость ограничения прав местного самоуправления составляет одну из основ его конституционного статуса» и в то же время связана с регулированием прав и свобод человека и гражданина.

В этой связи ограничение прав местного самоуправления Конституционным Судом Российской Федерации трактуется как ограничение нормативно-правового содержания и полноты права граждан на осуществление местного самоуправления, соответственно, на порядок ограничения этого права Конституционный Суд Российской Федерации распространяет требования части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации (об ограничении прав и свобод человека и гражданина)<sup>20</sup>. Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал в своих решениях, что Конституция Российской Федерации, закрепляя самостоятельность местного самоуправления как одну из основ его конституционно-правового статуса, одновременно исходит из того, что местное самоуправление должно осуществляться в соответствии с общими принципами его организации, установление которых относится к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (статья 72 (пункт «н» части 1), а деятельность органов местного самоуправления должна носить законный характер (статья 15 (часть 2)).

Из этих положений Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с положениями ее статей 1 (часть 1), 4

<sup>19</sup> Первоначально Конституционный Суд Российской Федерации в своем Определении от 19 марта 1997 г. №20-О указал, что по смыслу Конституции Российской Федерации, объединениями граждан являются создаваемые ими на добровольной основе по собственной инициативе формирования для защиты своих интересов и достижения общих целей. Органы местного самоуправления являются формой осуществления власти народом, образуются на основе реализации избирательных прав граждан, закрепленных в статье 32 Конституции Российской Федерации, то есть имеют иные, чем объединения граждан, признаки.

<sup>20</sup> Гриценко Е.В. Содержание и субъекты права на местное самоуправление по российскому законодательству // Академический юридический журнал, 2001, № 3 (5), с. 34-46.



(часть 2), 71, 72 (часть 1) и 76 (части 1 и 2) следует, в частности, что самостоятельность местного самоуправления не является абсолютной, она определяется его компетенцией, которая устанавливается на основании Конституции Российской Федерации в соответствующем законе (Постановления от 29 марта 2011 г. №2-П и от 18 мая 2011 г. №9-П, Определения от 1 марта 2012 г. №389-О-О, от 5 марта 2009 г. №375-О-О и др.).

### **Территориальные основы местного самоуправления**

Рассматривая особенности территориального устройства субъектов Российской Федерации, общие принципы формирования муниципальных образований, Конституционный Суд Российской Федерации сформулировал несколько довольно важных позиций, которые представлены ниже. Безусловно, часть решений принималась на основании иного законодательства, однако сохраняет свою актуальность и до настоящего времени. В Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 24 января 1997 г. №1-П отмечалось, что, по смыслу части 1 статьи 131 в ее связи со статьей 12 и 130 (часть 1) Конституции Российской Федерации, городские и сельские муниципальные образования как таковые предназначены для решения вопросов местного значения (которые могут быть решены данным поселением самостоятельно под свою ответственность), а не вопросов, которые по существу должны решаться посредством государственной власти.

Определение уровня, на котором создаются муниципальные образования, — с тем, чтобы это способствовало, насколько возможно, приближению органов местного самоуправления к населению и позволяло решать весь комплекс вопросов местного значения, подлежащих передаче в ведение местного самоуправления, и вместе с тем не препятствовало решению вопросов, которые выходят за эти рамки и как таковые по своему существу относятся к полномочиям органов государственной власти, — может быть различным и зависит от особенностей тех или иных субъектов Российской Федерации. Позже в Определении от 4 февраля 1999 г. №1-О Конституционный Суд Российской Федерации добавил, что изменение соотношения уровней публичной власти не должно приводить к прекращению полномочий уже избранных органов местного самоуправления без учета мнения населения.

В Постановлении от 3 ноября 1997 г. №15-П Конституционный Суд Российской Федерации достаточно четко обозначил, что наличие установленного законодателем порядка образования, объединения, преобразования или упразднения муниципальных образований — существенный элемент их правового статуса и статуса их органов, имеющий также принципиальное значение для реализации конституционного права граждан на осуществление местного самоуправления, в том числе права избирать и быть избранными в органы местного самоуправления. В этом постановлении Конституционный Суд Российской Федерации актуализировал проблему соотношения административно-территориального устройства и территориальных основ местного самоуправления. По мнению Суда, территориальное устройство местного самоуправления

жестко не связано с административно-территориальным делением, перечень территорий муниципальных образований является открытым и эти территории устанавливаются в соответствии с законами субъектов Российской Федерации с учетом исторических и иных местных традиций.

Позднее Конституционный Суд Российской Федерации развил данную позицию, отметив, что, хотя вопросы территориальных основ местного самоуправления, формирования муниципальных образований и административно-территориального устройства субъекта Российской Федерации связаны между собой, каждый из них имеет самостоятельное значение, обладает собственным юридическим содержанием и относится к различным сферам ведения: первый — к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов, второй — к исключительному ведению субъекта Российской Федерации. Для надлежащего законодательного обеспечения правового статуса муниципальных образований порядок их образования, упразднения и другие изменения в их системе должны быть урегулированы законодательством субъекта Российской Федерации о местном самоуправлении (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 10 июля 2003 г. №289-О).

В Определении от 15 мая 2007 г. №406-О-П Конституционный Суд Российской Федерации отметил, что устанавливаемое субъектом Российской Федерации правовое регулирование его административно-территориального устройства, включая вопросы образования, объединения, преобразования, упразднения административно-территориальных и территориальных единиц, не может, однако, подменять правовое регулирование территориальной организации местного самоуправления; во всяком случае оно не должно предполагать или допускать изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, в порядке реорганизации территориального устройства государственной власти субъекта Российской Федерации и тем самым приводить к блокированию конституционного требования о необходимости учета мнения населения при проведении территориальных преобразований, влекущих изменение пространственных пределов реализации муниципальной власти и права граждан на местное самоуправление. Исследуя особенности правового статуса муниципальных образований, Конституционный Суд Российской Федерации подчеркнул, что исключается какая-либо подчиненность одного муниципального образования другому, так как иное противоречит конституционному принципу самостоятельности населения в решении вопросов местного значения (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 января 1998 г. №3-П).

В Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 16 октября 1997 г. №14-П констатировалось, что Конституция Российской Федерации и Федеральный закон №154-ФЗ не предусматривают различий в правовом статусе муниципальных образований. Муниципальные образования независимо от размеров территории и численности населения, а также своей структуры и места в системе территориального устройства пользуются одними и теми же конституци-

онными правами и гарантиями. Между ними нет отношений подчиненности, и следовательно, органы одних муниципальных образований не вправе применять санкции в отношении органов и должностных лиц других муниципальных образований. Позже эта позиция была воспроизведена для межбюджетных отношений между разными муниципальными образованиями (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11 ноября 2003 г. №16-П).

Во многих решениях исследовался вопрос о необходимости учета мнения населения при изменении территориальных основ местного самоуправления. По мнению Суда, конституционное предписание об учете мнения населения при изменении границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, относится к элементам конституционно-правового статуса местного самоуправления и является одной из необходимых гарантий права граждан на самостоятельное решение вопросов местного значения. Данный императив ограничивает свободу усмотрения законодателя и правоприменителя при принятии ими решений, касающихся изменения территориальной организации местного самоуправления; в любом случае изменение территориальной организации местного самоуправления не может приводить к отказу от него. Учет мнения населения при изменении границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, является универсальным требованием и необходимым условием осуществления муниципально-территориальных преобразований независимо от их характера — сужения либо, напротив, расширения границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, а также изменения конкретного состава территорий, выступающих объектом преобразований<sup>21</sup>.

Вместе с тем Конституция Российской Федерации непосредственно не определяет, в каких именно формах должно быть выражено мнение населения при изменении границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, что предполагает необходимость законодательного регулирования<sup>22</sup>. При осуществлении регулятивных полномочий законодатель, обладающий достаточной свободой усмотрения в выборе конкретного механизма волеизъявления местного сообщества по поводу своей территориальной организации, вправе установить дифференцированный порядок учета мнения населения в отношении объективно различных по своей социально-правовой природе и последствиям изменений границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление.

При этом он не может действовать произвольно и связан с необходимостью обеспечения выявления достоверного мнения населения по соответствующим вопросам и доведения его до сведения органа публичной власти, уполномоченного принимать решение об изменении

<sup>21</sup> *Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 1 апреля 2008 г. № 194-О-П.*

<sup>22</sup> *Постановления от 24 января 1997 г. № 1-П, от 16 октября 1997 г. № 14-П, от 3 ноября 1997 г. № 15-П, от 30 ноября 2000 г. № 15-П, Определения от 13 июля 2000 г. № 195-О, от 10 июля 2003 г. № 289-О, от 3 апреля 2007 г. № 171-О-П, от 6 марта 2008 г. № 214-О-П и др.*

границ муниципального образования (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 1 апреля 2008 г. №194-О-П). Еще в Постановлении от 24 января 1997 г. №1-П Конституционный Суд Российской Федерации высказался, что наиболее адекватной формой учета мнения населения, по смыслу статьи 130 (часть 2) Конституции Российской Федерации, является референдум. Референдум должен быть проведен по требованию населения в соответствии с действующим законодательством и уставом муниципального образования. Вместе с тем Конституционный Суд Российской Федерации говорил и о наличии иных форм учета мнения населения<sup>23</sup>.

По мнению Конституционного Суда Российской Федерации, отсутствие учета мнения населения при преобразовании и (или) упразднении муниципальных образований означало бы, что на эти случаи не распространяется не только действие общего принципа, закрепленного в статьях 12 и 13 Федерального закона №131-ФЗ, но и действие универсального принципа, гарантированного статьей 131 (часть 2) Конституции Российской Федерации и относящегося к самому существованию местного самоуправления, что недопустимо (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 15 ноября 2007 г. №830-О-О). Совершенно неожиданный на первый взгляд вопрос исследовался Конституционным Судом Российской Федерации при вынесении Определения от 6 марта 2008 г. №214-О-П.

Очевидно, что, с одной стороны, у муниципальных образований есть право изменения границ, но насколько далеко можно «отодвинуть границы»? По мнению Конституционного Суда, изменение границ не должно предполагать передачу от одного муниципального образования другому столь существенной части территории населенного пункта или поселения, которая имела бы для них жизненно важное значение и, соответственно, отделение которой означало бы фактическое изменение правового статуса населенного пункта или поселения, территории которых выступают объектом территориальных изменений.

## Организационные основы местного самоуправления

**Формы непосредственного осуществления местного самоуправления.** Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях неоднократно исследовал вопросы непосредственного осуществления местного самоуправления, особенностей использования тех или иных форм на муниципальном уровне. Как правило, по этим вопросам выносились определения — на муниципальный уровень распространялись ранее вынесенные позиции.

**Местный референдум.** Вопрос о «сроке действия решения, принятого на референдуме», исследовался Конституционным Судом Российской Федерации при вынесении Определения от 15 мая 2007 г. №344-О-П.

<sup>23</sup> *Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 22 октября 1999 г. № 174-О, от 13 июля 2000 г. № 195-О, от 3 апреля 2007 г. № 171-О-П, от 2 октября 2007 г. № 715-О-П, от 15 мая 2007 г. № 344-О-П.*

В 2002 году был проведен референдум по вопросу организации местного самоуправления в городе Якутске. Впоследствии правоприменительными органами и судами референдуму от 29 сентября 2002 года стал придаваться смысл, в соответствии с которым мнение населения поселка Маган о преобразовании якобы было учтено в соответствии с требованиями Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», принятого в 2003 году. Конституционным Судом было отмечено, что при изменении фактических и правовых обстоятельств необходимо было выяснять мнение населения еще раз по правилам, предусмотренным Федеральным законом №131-ФЗ.

**Формирование органов местного самоуправления, муниципальные выборы.** По мнению Конституционного Суда Российской Федерации, при применении пропорциональной избирательной системы (в том числе как элемента смешанной избирательной системы) на выборах в представительные органы сельских поселений с малочисленным населением и малым числом депутатов, чем создается риск искажения волеизъявления избирателей, отступления от принципа свободных и справедливых выборов и нарушения равенства избирательных прав граждан (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 7 июля 2011 г. №15-П). Конституционный Суд Российской Федерации исследовал и конституционность использования такого способа формирования представительного органа, как «делегирование». Суд констатировал, что в действующем правовом регулировании имеет место дифференцированный подход к порядку формирования представительных органов муниципальных образований в зависимости от их принадлежности к поселенческому или районному уровням. Все муниципальные образования, независимо от их территориальной основы, предназначены для осуществления муниципальной власти как власти местного сообщества и не находятся между собой в отношениях соподчинения.

Вместе с тем муниципальный район по своей правовой природе — это муниципальное образование, которое объединяет другие муниципальные образования (поселения), и одновременно — это публично-территориальная единица, представительные органы которой призваны не только решать вопросы местного значения, но и исполнять в соответствующих пространственных пределах отдельные государственные полномочия, возложенные на них Российской Федерацией и (или) субъектом Российской Федерации. Представительный орган муниципального района, сформированный из представителей поселений, сохраняет устойчивую публично-правовую связь с населением, поскольку входящие в его состав главы поселений и депутаты представительных органов поселений приобретают свои полномочия на основе волеизъявления населения, подконтрольны ему и перед ним ответственны.

В таких случаях правовой статус лица как депутата представительного органа муниципального района обусловлен его избранием главой входящего в состав данного муниципального района поселения или депутатом его представительного органа, а потому с истечением срока (или досрочным прекращением) полномочий представительного органа поселения оканчиваются и полномочия

этого лица как депутата представительного органа муниципального района. Кроме того, в рамках действующего правового регулирования выбор способа формирования представительного органа муниципального района из представителей поселений его закрепление в уставе муниципального района не препятствуют тому, чтобы вновь перейти к формированию представительного органа муниципального района на муниципальных выборах (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18 мая 2011 г. №9-П).

**Понятие, система органов местного самоуправления.** Именно Конституционный Суд Российской Федерации ввел в юридическую практику использование термина «публичная власть», которая имеет две разновидности — государственная власть и муниципальная. В Постановлении от 15 января 1998 г. №3-П констатируется, что понятие «органы власти» само по себе не свидетельствует об их государственной природе. Публичная власть может быть и муниципальной. Из нормы статьи 131 Конституции Российской Федерации следует, что структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно. Вместе с тем эта самостоятельность не абсолютна. Конституция Российской Федерации (статья 12) не включает органы местного самоуправления в систему органов государственной власти и предусматривает, что их структура определяется населением самостоятельно (часть 1 статьи 131), в соответствии с федеральными законами, законами и иными нормативными актами субъектов Российской Федерации, устанавливающими общие принципы организации местного самоуправления (пункт «н» части 1 статьи 72, часть 2 статьи 76)<sup>24</sup>.

Создаваемые органы власти должны соответствовать основам конституционного строя Российской Федерации и вытекающим из этих основ принципам демократии и децентрализации власти, на которых строится организация публичной власти на местах, независимо от того, осуществляется она органами государственной власти местного уровня или муниципальными органами, не входящими в систему органов государственной власти<sup>25</sup>. Вместе с тем гарантированное в статье 131 (часть 1) Конституции Российской Федерации право населения самостоятельно определять структуру органов местного самоуправления должно реализовываться исходя из предусмотренных законодательством общих принципов организации местного самоуправления, в том числе общих требований к формам осуществления местного самоуправления, в частности к способам и процедурам формирования органов местного самоуправления, их полномочиям и т.п.

В свою очередь, законодательное регулирование общих принципов организации местного самоуправления не может быть произвольным и должно соотноситься с конституционными основами местного самоуправления в Российской Федерации (Постановления от 16 октября 1997 г. №14-П и от 30 ноября 2000 г. №15-П, Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 7

<sup>24</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 1 февраля 1996 г. № 3-П.

<sup>25</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 24 января 1997 г. № 1-П.



Февраля 2012 г. №275-О-О). В 2007 году Конституционный Суд отметил, что устанавливаемое субъектом Российской Федерации правовое регулирование его административно-территориального устройства не может подменять правовое регулирование территориальной организации местного самоуправления. В Определении от 21 февраля 2002 г. №26-О Конституционный Суд констатирует, что возможность наделения главы муниципального образования правом вхождения в состав представительного органа местного самоуправления не противоречит конституционным принципам, так как по своей конституционно-правовой природе институт избранного населением главы муниципального образования также имеет представительный характер.

Местное сообщество, кроме того, может вообще не предусматривать в своем уставе должность главы муниципального образования — выборного должностного лица, так как из Конституции Российской Федерации (часть 1 статьи 130) вытекает обязательность наличия лишь выборных органов местного самоуправления муниципальных образований. Иные органы и должностные лица местного самоуправления образуются в соответствии с уставами муниципальных образований. Конституционный Суд Российской Федерации устранил неопределенность в вопросе о конституционности законоположений, устанавливающих судебный порядок досрочного прекращения полномочий органов местного самоуправления в тех случаях, когда органы местного самоуправления фактически не способны осуществлять свои функции (Постановления от 16 октября 1997 г. №14-П, от 10 июня 1998 г. №17-П, Определение от 14 января 2000 г. №2-О).

По мнению Суда, положение пункта 2 части 16 статьи 35 Федерального закона №131-ФЗ направлено на обеспечение гарантированных Конституцией Российской Федерации прав граждан на местное самоуправление, поскольку неполный состав представительного органа местного самоуправления, независимо от причин возникновения такого положения, фактически не способен осуществлять свою деятельность. Понятие же «неправомочность состава представительного органа муниципального образования» определяется на основе критерия, установленного в самом этом Федеральном законе (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 17 июля 2007 г. №561-О-О).

Конституционному Суду Российской Федерации пришлось разбираться и в ситуации, когда вновь избранные депутаты представительного органа слагают свои полномочия, что приводит к утрате правомочности органа. На практике стали возникать вопросы, связанные с тем, какие выборы назначать — довыборы на освободившиеся вакансии депутатов или досрочные выборы всего представительного органа в связи с его неправомочностью. В Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 2 июля 2009 г. №1006-О-О указывается, что в случае, когда в представительном органе муниципального образования после его формирования в правомочном составе в результате выбытия отдельных депутатов остается менее двух третей от установленной численности, осуществление таким органом принадлежащих ему полномочий становится невозможным.

Именно по этой причине и в целях обеспечения реальных условий для осуществления народовластия посредством организации и деятельности органов местного самоуправления пункт 2 части 16 статьи 35 Федерального закона №131-ФЗ предусматривает, что полномочия представительного органа могут быть прекращены в случае вступления в силу решения соответственно верховного суда республики, края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа о неправомочности данного состава депутатов представительного органа муниципального образования, в том числе в связи со сложением депутатами своих полномочий. Принятие такого решения влечет за собой досрочное прекращение полномочий всех депутатов представительного органа муниципального образования и проведение досрочных выборов в указанный орган в сроки, установленные федеральным законом.

Признание представительного органа муниципального образования неправомочным, если в его составе осталось менее двух третей от установленного числа депутатов, направлено, как отмечал Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 17 июля 2007 г. №561-О-О, на обеспечение гарантированных Конституцией Российской Федерации прав граждан на местное самоуправление, поскольку неполный состав представительного органа, независимо от причин возникновения такого положения, фактически не способен осуществлять свою деятельность. Следовательно, прекращение полномочий депутатов такого органа, сопряженное с проведением досрочных выборов, отвечает интересам формирования нового представительного органа муниципального образования, способного осуществлять принадлежащие ему полномочия. Вместе с тем признание неправомочным состава депутатов представительного органа муниципального образования и прекращение полномочий его депутатов не могут быть обусловлены избранием состава данного органа в количестве менее двух третей от установленной численности его депутатов.

Такие результаты проводимых по мажоритарной избирательной системе муниципальных выборов означают для представительного органа нового созыва, что он не вправе приступить к исполнению своих полномочий, поскольку не сформирован в полномочном составе, и влекут назначение и проведение повторных выборов по тем округам, где остались незамещенные депутатские мандаты (пункт 5 статьи 70, пункт 5 статьи 71 Федерального закона от 12 июня 2002 г. №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»). При этом до формирования нового состава представительного органа муниципального образования сохраняются полномочия представительного органа предыдущего созыва.

**Особенности муниципальной службы.** В Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 15 декабря 2003 г. №19-П указывалось, что право каждого свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессии (часть 1 статьи 37 Конституции Российской Федерации) не исключает возможности законодательного закрепления определенных требований к кандидатам на те или иные

должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления, а также установления специального порядка их замещения. Муниципальная служба, как и государственная, в силу своего публично-правового характера предполагает необходимость профессиональной подготовки служащих и наличие у них соответствующих моральных качеств, что согласуется с положениями Европейской хартии местного самоуправления 1985 года об обеспечении подбора высококвалифицированных кадров, основанного на принципах учета опыта и компетентности (статья 6).

Замещение должностей по конкурсу преследует эти разумные и обоснованные цели и одновременно обеспечивает равные возможности претендентов при поступлении на муниципальную службу. Вопрос об ограничениях, налагаемых на муниципальных служащих, также исследовался Конституционным Судом Российской Федерации. В Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 14 января 1999 г. №23-О указывалось, что из Федеральных законов «Об основах государственной службы в Российской Федерации» и «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации» следует, что государственная служба, как и муниципальная служба, в силу своего публично-правового характера сопряжены с требованиями недопустимости их совмещения с какой-либо иной публичной деятельностью. Это подтверждается и правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в Определении от 10 апреля 1997 г., согласно которому федеральный законодатель вправе распространить на муниципальных служащих ограничения, предусмотренные для государственных служащих.

**Общие вопросы ответственности органов местного самоуправления и их должностных лиц.** Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 16 октября 1997 г. №14-П подчеркнул, что для того, чтобы обеспечить реализацию конституционных положений, а также защитить права граждан (в том числе право на осуществление местного самоуправления) от возможных злоупотреблений своими полномочиями со стороны органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления и вместе с тем гарантировать муниципальным образованиям защиту от необоснованного вмешательства в их деятельность, Российская Федерация как суверенное государство вправе предусмотреть адекватные меры ответственности органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления, в том числе досрочное прекращение полномочий соответствующего органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления.

Досрочное прекращение полномочий – при условии, что оно сопровождается одновременным назначением новых выборов и как разновидность ответственности соразмерно степени совершенного нарушения и значимости защищаемых интересов само по себе не может рассматриваться как неправомерное вмешательство органов государственной власти в деятельность местного самоуправления. При характеристике особенностей привлечения к юридической ответственности органов местного

самоуправления и их должностных лиц следует учитывать, что не всегда бывает просто провести «грань» между органами местного самоуправления и их должностными лицами. Так, в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 26 сентября 1996 г. №92-О подчеркивается, что понятия «органы местного самоуправления» и «должностные лица местного самоуправления» не являются взаимоисключающими: должностное лицо местного самоуправления в зависимости от круга его полномочий может выступать и в качестве органа местного самоуправления.

Одной из форм ответственности и элементом статуса главы муниципального образования, депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления является досрочное прекращение их полномочий в случае вступления в отношении их в законную силу обвинительного приговора суда. Это мера публично-правовой ответственности. Решение уполномоченного органа (по общему правилу – представительного органа муниципального образования) о досрочном прекращении полномочий указанных лиц принимается при условии, что обвинительный приговор суда в отношении их вступил в законную силу. При этом не имеют значения характер преступления и вид наказания за него; определяющей является презумпция того, что лицо, конфликтующее с уголовным законом, не отвечает нравственным требованиям.

В то же время досрочное прекращение полномочий депутата или иного выборного должностного лица по рассматриваемому основанию не затрагивает его конституционный статус гражданина и не лишает возможности вновь быть избранным в органы публичной власти, если к этому нет других препятствий, установленных федеральным законом, и если избиратели выразят ему доверие (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 15 апреля 2008 г. №285-О-О). Отказывая заявителю, Конституционный Суд указал в Определении от 16 февраля 2006 г. №64-О, что установление в законе наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью в отношении лиц, осужденных за совершение преступлений коррупционного характера, согласуется с положениями Конвенции ООН против коррупции и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию, которые предусматривают в целях обеспечения выполнения договаривающимися сторонами обязательств по защите демократических институтов и ценностей, предупреждению, искоренению коррупции и формированию антикоррупционной политики установление временного запрета на занятие определенных должностей в публичном и частном секторах лицами, осужденными за преступления коррупционного характера.

В Постановлении Конституционного Суда от 15 декабря 2003 г. №19-П было отмечено, что в части, устанавливающей возможность увольнения муниципального служащего в случаях осуждения к наказанию, исключаяющему продолжение прежней работы, оспариваемая норма соответствует Конституции Российской Федерации, а в части, устанавливающей возможность увольнения муниципального служащего в случаях осуждения к наказанию, не

исключающему продолжение прежней работы, не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 37 (часть 1), 55 (часть 3) и 76 (часть 5). В Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 15 декабря 2003 г. №19-П указывалось, что институт выражения недоверия представительным органом местного самоуправления может распространяться — исходя из его конституционной природы — на лиц, получающих право на осуществление соответствующих полномочий от самого представительного органа местного самоуправления.

**Отзыв выборных должностных лиц.** Одной из мер ответственности депутатов, выборных лиц является отзыв. Конституционный Суд уже давно высказал свою позицию по особенностям правового регулирования института отзыва. Он отметил, что исходя из права населения муниципального образования на самостоятельное определение организации местного самоуправления (статьи 130 и 131 (часть 1) Конституции Российской Федерации) и при признании федеральным законом возможности введения отзыва выборного должностного лица местного самоуправления законы субъектов Российской Федерации во всяком случае не могут препятствовать муниципальным образованиям самостоятельно решать, какие основания и порядок отзыва должностных лиц местного самоуправления должны быть предусмотрены уставом муниципального образования.

Самостоятельность муниципальных образований в правовом регулировании института отзыва предполагает возможность либо установления непосредственно в уставе процедуры отзыва, включая дополнительные гарантии прав его участников, либо отсылки к регулируемому данному процедуру закону субъекта Российской Федерации, подлежащему применению при проведении отзыва в муниципальном образовании. Вместе с тем отсутствие закона субъекта Российской Федерации об отзыве выборного должностного лица местного самоуправления не может быть препятствием для введения данного института уставом самого муниципального образования и определения порядка осуществления отзыва в соответствии с нормами Конституции Российской Федерации (статьи 12, 130 и 131 (часть 1) и Федерального закона №154-ФЗ (подпункт 9 пункта 1 статьи 8, пункт 5 статьи 18, статья 48)<sup>26</sup>.

По мнению Конституционного Суда Российской Федерации, облегченная процедура отзыва, которая может приводить к злоупотреблению его использованием, недопустима, в том числе с точки зрения необходимости обеспечения непрерывности осуществления функций выборной публичной власти. Эта правовая позиция распространяется и на институт отзыва выборного должностного лица местного самоуправления<sup>27</sup>. В различных решениях Конституционный Суд Российской Федерации обращал внимание на следующее:

- основанием для отзыва депутата не могут служить его политическая деятельность, позиция при голосовании и т.п.;
- основанием для отзыва может служить лишь его

<sup>26</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 2 апреля 2002 г. № 7-П.

<sup>27</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 2 апреля 2002 г. № 7-П.

неправомерная деятельность, то есть конкретное правонарушение, факт совершения которого этим лицом установлен в надлежащем юрисдикционном порядке<sup>28</sup>;

- недопустим отзыв выборного лица в период начала его полномочий и их прекращения, в сроки, установленные уставом муниципального образования или законом субъекта;

- вводятся ограничения на повторное возбуждение инициативы отзыва в случае признания голосования не состоявшимся либо признания лица не отозванным;

- процедура отзыва должна обеспечивать лицу возможность дать избирателям объяснения по поводу обстоятельств, выдвигаемых в качестве основания для отзыва, а избирателям — проводить агитацию как за, так и против отзыва, а также гарантировать всеобщее, равное, прямое участие избирателей в тайном голосовании по отзыву. Защита чести и достоинства отозванного лица, его гражданских прав и свобод осуществляется в судебном порядке<sup>29</sup>;

- достаточно высокая норма сбора подписей в поддержку начала процедуры отзыва — не менее числа подписей, требуемых при выдвижении на выборах, с тем чтобы соответствующее регулирование не было неопределенным.

Вопрос о количестве подписей, необходимых для отзыва, также исследовался Конституционным Судом довольно подробно и позволил сформулировать следующую правовую позицию<sup>30</sup>. Во избежание необоснованного отзыва, и прежде всего произвольного вынесения на голосование вопроса об отзыве, в уставе муниципального образования или в законе субъекта Российской Федерации (в случае урегулирования им института отзыва) должна устанавливаться достаточно высокая норма сбора подписей в поддержку начала процедуры отзыва — не менее числа подписей, требуемых при выдвижении на выборах, с тем чтобы соответствующее регулирование не было неопределенным.

Между тем процентные показатели, определяющие минимальное число голосов избирателей, необходимое для осуществления отзыва выборного должностного лица местного самоуправления, должны гарантировать от необоснованного противопоставления голосования по отзыву волеизъявлению избирателей на состоявшихся муниципальных выборах. Поэтому недопустимо, чтобы отзыв мог быть осуществлен в основном голосами граждан, оставшихся на соответствующих выборах в меньшинстве, то есть голосовавших за кандидатов, которые не получили необходимого большинства.

**Ответственность органов местного самоуправления перед государством (отрешение от должности, роспуск).** Положение о возможности прекращения полномочий законом субъекта Российской Федерации является особой гарантией прав местного самоуправления; в отличие от иных видов решений (в том числе постановлений) закон принимается в более усложненной процедуре

<sup>28</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 7 июня 2000 г. № 10-П.

<sup>29</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 7 июня 2000 г. № 10-П.

<sup>30</sup> См., например: Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 2 апреля 2002 г. № 7-П, от 7 июня 2000 г. № 10-П, от 29 ноября 2004 г. № 17-П; Определение от 11 июня 1999 г. № 105-О.



(обязательные стадии законодательного процесса); закон подлежит подписанию президентом республики либо главой исполнительной власти, и, следовательно, прекращение полномочий должно быть результатом согласия законодательной и исполнительной власти субъекта Российской Федерации или, по крайней мере, решения его законодательного органа, принятого квалифицированным большинством голосов (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16 октября 1997 г. №14-П).

**Удаление главы муниципального образования в отставку.** Глава муниципального образования как лицо, обладающее особым публично-правовым статусом, добровольно приобретая этот статус, принимает на себя не только полномочия по решению вопросов местного значения, но и обязанность отчитываться перед населением и представительным органом муниципального образования о результатах своей деятельности, а также признает возможность наступления ответственности вплоть до удаления в отставку в случае признания его деятельности неудовлетворительной<sup>31</sup>. Удаление главы муниципального образования в отставку выступает мерой его ответственности перед представительным органом муниципального образования, а в конечном итоге — и перед населением, гарантируя восстановление установленного законом порядка осуществления местного самоуправления на территории соответствующего муниципального образования, подконтрольность и подотчетность главы муниципального образования населению и представительному органу муниципального образования, обеспечивая баланс полномочий представительного органа муниципального образования и главы муниципального образования в системе местного самоуправления (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 4 октября 2011 г. №1264-О-О).

Неисполнение главой муниципального образования в течение трех и более месяцев своих обязанностей (кроме случаев, когда это вызвано уважительными причинами — болезнью, действиями (бездействием) иных лиц и органов, не находящихся в подчинении главы муниципального образования, действием непреодолимой силы и др.) с очевидностью свидетельствует о фактическом самоустранении главы муниципального образования от их исполнения, существенно затрудняет либо делает невозможным реализацию полномочий иных органов местного самоуправления, органов государственной власти, осуществление гражданами прав, свобод и несение ими обязанностей в сфере местного самоуправления, то есть нарушает нормативно установленный порядок осуществления функций местного самоуправления<sup>32</sup>. В случае неисполнения главой муниципального образования его отдельных нормативно закрепленных обязанностей, в том числе обязанности по подписанию и обнародованию нормативных правовых актов представительного органа муниципального образования (что, как это было установлено судами общей юрисдикции, имело место в деле заявителя), пред-

<sup>31</sup> Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 25 января 2012 г. № 114-О-О.

<sup>32</sup> Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 17 ноября 2011 г. № 1489-О-О.

ставительный орган муниципального образования, иные заинтересованные лица вправе обжаловать в суд незаконное бездействие главы муниципального образования в установленном законом порядке<sup>33</sup>.

Таким образом, Конституционный Суд Российской Федерации обратил внимание на то, что в случае неисполнения главой муниципального образования отдельных полномочий представительный орган муниципального образования должен обжаловать его бездействие, но не удалять главу в отставку. 27 июня 2013 года Конституционный Суд Российской Федерации признал противоречащим Конституции Российской Федерации назначение досрочных выборов главы муниципального образования до разрешения судом вопроса о законности отстранения от должности ранее избранного главы муниципалитета.

В своем Постановлении от 27 июня 2013 г. №15-П Конституционный Суд Российской Федерации подчеркнул, что Конституция России гарантирует каждому, в том числе выборным лицам местного самоуправления, судебную защиту прав и свобод. Для защиты от возможных злоупотреблений со стороны выборных должностных лиц законодатель может предусмотреть меры их ответственности, в частности досрочное прекращение полномочий. Законность решения об отставке главы муниципалитета может быть проверена в суде. А удаленный в отставку вправе принять участие в новых досрочных выборах на пост главы муниципального образования. Действующее законодательство не содержит каких-либо норм, устанавливающих специальные правила проведения досрочных выборов, если ранее избранный глава муниципального образования оспаривает отставку в суде.

Не регламентированы также случаи, когда на момент восстановления в должности ранее избранного главы муниципального образования вступил в должность вновь избранный. Законодатель должен исключать возникновение ситуаций, при которых результаты муниципальных выборов ставились бы под сомнение и могли бы быть пересмотрены по формальному основанию. Допущенная законодателем возможность вынесения судебного решения, которое не может быть исполнено, не согласуется с требованиями, предъявляемыми к осуществлению правосудия в демократическом правовом государстве. Федеральному законодателю предписано внести в правовое регулирование изменения, исключающие возможность назначения выборов в таких случаях. Вплоть до введения этих норм недопустимо назначать досрочные выборы, если судом не вынесено решение по делу о проверке законности отставки ранее избранного главы муниципального образования.

### **Экономические основы местного самоуправления**

**Состав имущества, находящегося в муниципальной собственности.** В Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 2 ноября 2006 г.

<sup>33</sup> Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 2 ноября 2011 г. № 1464-О-О.

№ 540-О подчеркивается, что статья 50 Федерального закона № 131-ФЗ в части, устанавливающей перечень видов муниципального имущества, которое может находиться в собственности муниципальных образований, не может рассматриваться как формирующая закрытый перечень видов имущества, могущего находиться в собственности муниципальных образований, и не допускающая наличия иного имущества, необходимого для осуществления полномочий муниципальных образований, и препятствующая использованию установленных законом способов привлечения денежных средств и иного имущества для формирования собственных доходов бюджетов муниципальных образований. Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно рассматривал конституционность норм, содержащихся в статье 154 Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ.

Ниже представлено обобщенное изложение позиций Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированных в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 4 декабря 2007 г. № 828-О-П. Исходя из того, что право собственности публичных образований, в том числе муниципальных, может быть ограничено федеральным законом только в том случае, если такое ограничение необходимо для защиты конституционных ценностей и является соразмерным, то есть его характер соответствует тем конституционно защищаемым целям, ради которых оно вводится<sup>34</sup>, в качестве общего правила предполагается необходимость учета и согласования интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований при передаче имущественных объектов от одного публичного собственника другому.

Федеральный законодатель во всяком случае не вправе принимать решения, которые ставили бы под сомнение реальную возможность публично-правовых территориальных субъектов самостоятельно решать вопросы, отнесенные к их ведению Конституцией Российской Федерации, и которые, таким образом, умаляли бы право населения субъектов Российской Федерации и (или) муниципальных образований на стремление к экономическому благополучию и созданию условий достойной жизни<sup>35</sup>. В Постановлении от 30 июня 2006 г. № 8-П Конституционный Суд Российской Федерации подчеркнул, что порядок безвозмездной передачи в федеральную собственность имущества, находящегося в собственности субъектов Российской Федерации, предполагает достижение договоренностей между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации и не допускает принудительное отчуждение имущества, находящегося в собственности субъектов Российской Федерации, а потому не может рассматриваться как нарушающий конституционные правомочия субъектов Российской Федерации и гарантии государственной собственности субъектов Российской Федерации.

Определением от 7 декабря 2006 г. № 542-О эта позиция была распространена и на отношения с участием муни-

ципальных образований. Конституционный Суд подчеркнул, что исключается какая-либо подчиненность одного муниципального образования другому, так как иное противоречит конституционному принципу самостоятельности населения в решении вопросов местного значения. В постановлении 1997 года констатировалось, что муниципальные образования независимо от размеров территории и численности населения, а также своей структуры и места в системе территориального устройства пользуются одними и теми же конституционными правами и гарантиями. Позже эта позиция была воспроизведена для межбюджетных отношений между разными муниципальными образованиями.

Необходимость выявления в этом случае позиции органов местного самоуправления определяется конституционной природой муниципальной власти, призванной обеспечивать самостоятельное решение населением вопросов местного значения, прежде всего за счет собственных материально-финансовых ресурсов муниципального образования, а при наличии объективной необходимости – и за счет финансовой поддержки, оказываемой в рамках межбюджетных отношений Российской Федерации и ее субъектов. Безоговорочное принятие таких имущественных объектов могло бы повлечь для муниципальных образований дополнительные расходы на их содержание и существенно препятствовать реализации конституционных функций местного самоуправления. При этом сами местные сообщества оказывались бы, по существу, объектом государственной деятельности, что не согласуется с их конституционно-правовым статусом субъекта права на осуществление муниципальной власти, гарантируемым, в частности, правом на судебную защиту и запретом на ограничение прав местного самоуправления (статья 133 Конституции Российской Федерации).

Вместе с тем, как указано в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 2 ноября 2006 г. № 540-О, процесс безвозмездной передачи в муниципальную собственность имущества, находящегося в федеральной собственности, предполагает необходимость учета финансово-экономических интересов муниципального образования и его фактической заинтересованности в соответствующем объекте государственной собственности для решения вопросов местного значения, включая возможность финансовой поддержки местного бюджета в случае недостаточности в нем средств на содержание передаваемого имущества. Несколько раз Конституционный Суд Российской Федерации исследовал вопрос об особенностях приватизации муниципального имущества. Так, в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 20 декабря 2010 г. № 22-П отмечалось, что целью местного самоуправления является создание благоприятных условий для жизни населения и муниципальная собственность предназначена обеспечивать интересы местного сообщества. Поэтому в муниципальной собственности должно находиться только то имущество, которое требуется для решения муниципальных задач. Получение дохода от использования муниципальной собственности (арендные платежи и средства от приватизации) направлено, прежде всего, на поддержание этого имущества в состоянии, позволяющем выполнять муниципальные функции.

<sup>34</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 22 ноября 2000 г. № 14-П.

<sup>35</sup> Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 12 апреля 2005 г. № 142-О.

Предоставление муниципального имущества в аренду предпринимателям не должно лишать местное население инфраструктуры и возможности получать услуги жизнеобеспечения. Применительно к данному виду собственности допустима возможность законодательного установления условий приватизации объектов, непосредственно не связанных с решением задач местного самоуправления. Ограничение права муниципальной собственности на такие объекты и установление преимуществ для предпринимателей при их выкупе отвечает целям защиты экономических основ конституционного строя.

Суд отметил, что преимущественное право арендатора возникает лишь при приватизации собственности, а это предопределяет возмездность и участие собственника в распоряжении имуществом на установленных законом условиях. Принудительное отчуждение имущества допустимо лишь при условии предварительного и равноценного возмещения. Позже при вынесении Постановления от 30 марта 2012 г. №9-П Конституционный Суд Российской Федерации исследовал отдельные особенности приватизации муниципального жилого фонда. Отстранение местного сообщества от распоряжения собственностью в муниципальном образовании и передача своих полномочий на уровень субъекта Российской Федерации противоречили бы конституционно-правовому статусу местного сообщества как непосредственного носителя прав муниципального собственника и прав на местное самоуправление. Поэтому органы местного самоуправления вправе определять необходимый состав муниципального имущества, порядок и условия его использования и дальнейшее предназначение.

Однако решения о приватизации служебного жилья должны быть определенными, обоснованными, исключая произвольность и возможность злоупотреблений. Они не должны предполагать систематического и обязательного отчуждения жилых помещений специализированного жилищного фонда в собственность граждан. Таким образом, положение части второй статьи 4 закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» не противоречит Конституции, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу не препятствует муниципалитетам принимать решения о приватизации отдельных служебных жилых помещений в отсутствие правового акта субъекта Российской Федерации, если такие решения принимаются в порядке исключения и позволяют сохранить служебный жилищный фонд в объеме, соответствующем его целевому предназначению.

**Особенности формирования местных бюджетов.** По мнению Конституционного Суда Российской Федерации, применительно к органам местного самоуправления понятие «установление налогов и сборов» имеет иной юридический смысл<sup>36</sup>. Определение смысла понятия «установление налогов и сборов» возможно только с учетом основных прав человека и гражданина, закрепленных в статьях 34 и 35 Конституции Российской Федерации, а также конституционного принципа единства экономического пространства распространяется и на установле-

ние налогов и сборов органами местного самоуправления. Отсюда следует, что органы местного самоуправления не вправе устанавливать дополнительные налоги и сборы, не предусмотренные федеральным законом. Иное понимание смысла содержащегося в статье 132 (часть 1) Конституции Российской Федерации понятия «установление местных налогов и сборов» противоречило бы действительному содержанию Конституции Российской Федерации. Представительные органы местного самоуправления вправе самостоятельно решать лишь вопрос, вводить или не вводить те местные налоги, которые перечислены в Налоговом кодексе Российской Федерации<sup>37</sup>.

В Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 12 апреля 2005 г. №142-О дополнительно указывалось, что отнесение того или иного налога к собственным налоговым доходам бюджетов субъектов Российской Федерации или муниципальных образований, имея своим предназначением определение конкретного уровня публичной власти, ответственного за аккумуляцию соответствующих налоговых ресурсов, и финансовое обеспечение выполнения им публичных функций сами по себе не могут служить основанием для ограничения дискреции федерального законодателя по распределению – с соблюдением конституционных требований – доходов, поступающих от данных налогов, между бюджетами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, а также рассматриваться как несоразмерное ограничение конституционных прав субъектов Российской Федерации.

Одним из наиболее знаковых судебных решений в указанной сфере является Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11 ноября 2003 г. №16-П. Финансовая самостоятельность местного самоуправления предполагает наличие необходимых бюджетных прав у органов местного самоуправления. Соответственно, степень финансовой самостоятельности определяется бюджетной компетенцией органов местного самоуправления, которая закрепляется Конституцией Российской Федерации и действующим законодательством. Позже Конституционный Суд в своем Постановлении от 17 июня 2004 г. №12-П указал, что бюджет каждого территориального уровня как инструмент реализации финансовой политики государства служит для распределения и перераспределения финансовых ресурсов на определенной территории, посредством чего происходит финансовое обеспечение публичных функций, а сами бюджетные отношения выступают в таком случае существенным элементом социально-экономического развития государства и муниципальных образований.

В постановлении еще раз подчеркивается, что бюджет субъекта Российской Федерации или местный бюджет не существуют изолированно – они являются составной частью финансовой системы Российской Федерации. Недостаточность собственных доходных источников на уровне субъектов Российской Федерации или муниципальных образований влечет необходимость осуществлять бюджетное регулирование в целях сбалансированности соответствующих бюджетов.

<sup>36</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 марта 1997 г. № 5-П.

<sup>37</sup> Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 5 февраля 1998 г. № 22-О.



**Особенности наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями.** В практике Конституционного Суда Российской Федерации этот вопрос неоднократно поднимался, причем Конституционный Суд Российской Федерации каждый раз обращал внимание на необходимость финансирования из соответствующего бюджета. Это касается, например, предоставления судьям, другим сотрудникам правоохранительных органов жилого помещения, установки телефонов, обеспечения их детей местами в детских дошкольных учреждениях и т.п. Такие расходы местного бюджета подлежат компенсации из федерального бюджета. В случае невозмещения понесенных расходов органы местного самоуправления могут обратиться в суд общей юрисдикции или арбитражный суд за защитой своих прав (Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 9 апреля 2003 г. №132-О, от 8 июля 2004 г. №303-О, от 15 февраля 2005 г. №58-О).

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно исследовал вопрос о том, к какому уровню власти относятся те или иные вменяемые органам местного самоуправления полномочия, в какой форме органы частного самоуправления наделяются отдельными государственными полномочиями:

- обеспечение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, вне очереди жилыми помещениями не ниже установленных социальных норм может быть возложено на органы местного самоуправления только в случае наделения их соответствующими полномочиями в порядке, установленном Федеральным законом №131-ФЗ (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30 ноября 2000 г. №15-П, Определение от 5 февраля 2009 г. №250-О-П);

- обязанность возмещать потери теплоснабжающих организаций в виде межтарифной разницы, образовавшейся вследствие установления органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации тарифа на тепловую энергию для насе-

ления на уровне ниже экономически обоснованного, может быть возложена на органы местного самоуправления городских округов только в случае наделения их соответствующими полномочиями в порядке, установленном Федеральным законом №131-ФЗ, с предоставлением необходимых для их реализации, включая компенсацию межтарифной разницы, финансовых и материальных средств (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 29 марта 2011 г. №2-П).

В Докладе Совета Федерации за 2012 год «О состоянии законодательства в Российской Федерации. Мониторинг исполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации» констатируется, что решения Конституционного Суда играют главную роль в применении и толковании норм Конституции Российской Федерации, являются важнейшим элементом системы защиты прав и свобод граждан. Общегосударственный механизм их реализации является действенным только тогда, когда по результатам решений Конституционного Суда организуется эффективная законотворческая работа. Однако это происходит не всегда. Так, на федеральном уровне до сих пор не исполнено 58 (около 50 процентов) решений Конституционного Суда. Точная статистика исполнения решений Конституционного Суда по субъектам Российской Федерации отсутствует, в то же время, по информации самого Конституционного Суда, изменения регионального законодательства предусматривают 34 его решения. Эти цифры касаются необходимых изменений действующего законодательства в разных сферах общественной жизни, а не только местного самоуправления.

#### **Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 29 марта 2011 г. № 2-П**

**«По делу о проверке конституционности положения пункта 4 части 1 статьи 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой муниципального образования - городского округа «город Чита»**

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей К.В. Арановского, А.И. Бойцова, Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, С.Д. Князева, А.Н. Кокотова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, О.С. Хохряковой, с участием представителя муниципального образования - городского округа «Город Чита» - кандидата юридических наук Д.В. Ходукина, постоянного представителя Государственной Думы в Конституционном Суде Российской Федерации А.Н. Харитоновой, представителя Совета Федерации - доктора юридических наук Е.В. Виноградовой, руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности положения пункта 4 части 1 статьи 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в

[Http://www.asmo-rb.ru/materials/imat/332-obzor-izmeneniy-zakonodatelstva-o-mestnom-samoupravlenii-v-2013-2015-gg-i-metodicheskie-rekomendacii-po-ego-realizacii-na-regionalnom-i-municipalnom-urovnyah.html](http://www.asmo-rb.ru/materials/imat/332-obzor-izmeneniy-zakonodatelstva-o-mestnom-samoupravlenii-v-2013-2015-gg-i-metodicheskie-rekomendacii-po-ego-realizacii-na-regionalnom-i-municipalnom-urovnyah.html)

# ИНФОРМАЦИОННЫЙ БЮЛЛЕТЕНЬ

## ИЗМЕНЕНИЙ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, СВЯЗАННЫХ С ИСПОЛНЕНИЕМ ПОЛНОМОЧИЙ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ, ИЮЛЬ-СЕНТЯБРЬ 2016 ГОДА

№№ п/п	Номер, дата и наименование акта	Краткие характеристики акта
1.	Постановление Правительства Российской Федерации от 18.08.2016 №815 «О Всероссийском конкурсе «Лучшая муниципальная практика»»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Определен порядок организации и проведения ежегодного Всероссийского конкурса «Лучшая муниципальная практика».</li> <li>• Целями конкурса заявлено: выявление, поощрение и распространение применения примеров лучшей практики деятельности органов местного самоуправления по организации муниципального управления и решению вопросов местного значения муниципальных образований.</li> <li>• Конкурс будет проводиться по следующим номинациям: - градостроительная политика, обеспечение благоприятной среды жизнедеятельности населения и развитие жилищно-коммунального хозяйства; - муниципальная экономическая политика и управление муниципальными финансами; - обеспечение эффективной «обратной связи» с жителями муниципальных образований, развитие территориального общественного самоуправления и привлечение граждан к осуществлению (участию в осуществлении) местного самоуправления в иных формах.</li> <li>• Предусмотрены два этапа: на уровне субъектов РФ и федеральном уровнях. Победителям конкурса будут присуждаться дипломы Правительства РФ и денежные премии.</li> </ul>
2.	Постановление Правительства Российской Федерации от 09.07.2016 №654 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. №1317»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Уточнены положения, касающиеся оценки населением эффективности деятельности руководителей органов местного самоуправления через участие в интернет-опросах на сайтах субъектов РФ и муниципальных образований.</li> <li>• Согласно постановлению Правительства РФ от 17.12.2012 №1317, оценка населением эффективности деятельности руководителей органов местного самоуправления и руководителей унитарных предприятий и учреждений, действующих на региональном и муниципальном уровнях, акционерных обществ, контрольный пакет акций которых находится в собственности субъектов РФ или в муниципальной собственности, осуществляющих оказание услуг населению муниципальных образований, осуществляется посредством опросов на сайтах субъекта РФ и муниципальных образований. Указанные опросы проводятся в течение всего отчетного (календарного) года (с 1 января по 31 декабря включительно).</li> <li>• При проведении опросов региональным органам власти в целях получения достоверной информации рекомендуется осуществлять идентификацию респондентов с использованием Единой системы идентификации и аутентификации.</li> <li>• Органам государственной власти субъектов РФ рекомендуется: <ul style="list-style-type: none"> <li>- размещать на сайтах соответствующих субъектов РФ и муниципальных образований баннеры (графические изображения или краткую информацию о проводимом опросе с применением IT-технологий), представляющие собой ссылки на сайт, где проводится опрос;</li> <li>- размещать в государственной автоматизированной информационной системе «Управление» значения показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов за отчетный год в срок до 15 октября года, следующего за отчетным;</li> <li>- представлять в Минэкономразвития России информацию о принятых субъектами РФ по результатам анализа итогов оценки населением мерах, в том числе о принятых решениях о досрочном прекращении исполнения руководителями органов местного самоуправления и руководителями организаций своих должностных обязанностей, не позднее 14 календарных дней после принятия указанных мер;</li> <li>- представлять информацию о выделении грантов и их размерах в Минэкономразвития России не позднее 14 календарных дней после принятия решения о выделении грантов муниципальным образованиям, расположенным в границах субъекта РФ;</li> <li>- представлять в Минэкономразвития России информацию о вынесенных рекомендациях экспертной комиссии при выявлении обоснованных причин низкой оценки населением не позднее 14 календарных дней после принятия решений о вынесении указанных рекомендаций;</li> <li>- представлять в Минэкономразвития России информацию о принятых программах повышения результативности органов местного самоуправления и программах повышения результативности организаций, а также об их опубликовании на официальном сайте муниципального образования не позднее 14 календарных дней после принятия указанных программ.</li> </ul> </li> </ul>
3.	Постановление Правительства Российской Федерации от 06.09.2016 №887 «Об общих требованиях к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Общие требования, утвержденные постановлением, не распространяются на нормативные правовые акты, муниципальные правовые акты, регулирующие предоставление субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации в целях реализации соглашений о государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве, концессионных соглашений, заключаемых в порядке, определенном законодательством Российской Федерации о государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве, законодательством Российской Федерации о концессионных соглашениях, а также грантов в форме субсидий.</li> <li>• Постановлением установлены требования к содержанию актов о предоставлении субсидий, требования об осуществлении контроля за соблюдением условий, целей и порядка предоставления субсидий и ответственности за их нарушение.</li> </ul>

	субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг»	
4.	Постановление Правительства Российской Федерации от 22.08.2016 №835 «Об утверждении Правил проведения обязательного общественного обсуждения закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• С 1 января 2017 года в случае осуществления закупок при начальной (максимальной) цене контракта, составляющей более 1 млрд. рублей, с использованием конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) будет проводиться обязательное общественное обсуждение. Общественное обсуждение проводится в разделе «Обязательное общественное обсуждение закупок» официального сайта единой информационной системы в сфере закупок в сети интернет, а также в виде очных публичных слушаний. Правилами определен перечень лиц, которыми проводится обсуждение, при этом предусмотрено, что в обсуждении могут на равных условиях принимать участие любые юридические лица вне зависимости от организационно-правовой формы, места нахождения и места происхождения капитала, любые физические лица, в том числе зарегистрированные в качестве индивидуальных предпринимателей, государственные органы и органы местного самоуправления.</li> <li>• По результатам обязательного общественного обсуждения могут быть внесены изменения в планы закупок, планы-графики, документацию о закупках, или закупки могут быть отменены.</li> <li>• Требование не распространяется на случаи осуществления закупок: с применением закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей); в рамках государственного оборонного заказа; путем проведения повторного конкурса, электронного аукциона (в случае его проведения на основании части 4 статьи 71 федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» без изменения объекта закупки), запроса предложений; путем проведения запроса котировок в целях оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера.</li> </ul>
5.	Постановление Правительства Российской Федерации от 02.08.2016 №746 «О внесении изменений в Положение о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Лица, принимавшие участие в выдаче разрешения на строительство или на ввод многоквартирного жилого дома в эксплуатацию, не могут включаться в комиссию по признанию его аварийным, если с момента ввода в эксплуатацию прошло менее 5 лет.</li> <li>• Указывается, что в случае необходимости оценки и обследования помещения в целях признания его пригодным (непригодным) для проживания граждан, а также многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции в течение 5 лет со дня выдачи разрешения о вводе многоквартирного дома в эксплуатацию такие оценка и обследование осуществляются комиссией, созданной органом исполнительной власти субъекта РФ. При этом в случае наличия в составе такой комиссии должностных лиц, осуществивших выдачу разрешения на строительство многоквартирного дома либо осуществивших выдачу разрешения на ввод многоквартирного дома в эксплуатацию, а также представителей органов государственного надзора (контроля), органов местного самоуправления, организаций и экспертов, в установленном порядке аттестованных на право подготовки заключений экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий, участвовавших в подготовке документов, необходимых для выдачи указанных разрешений, орган исполнительной власти субъекта РФ принимает решение о создании другой комиссии. При этом указанные лица в состав такой комиссии не включаются.</li> <li>• Кроме того, устанавливается, что в случае признания многоквартирного жилого дома непригодным для проживания и подлежащим сносу или реконструкции в течение 5 лет со дня выдачи разрешения на ввод в эксплуатацию по причинам, не связанным со стихийным бедствием или иными обстоятельствами непреодолимой силы, соответствующее решение направляется в органы прокуратуры РФ для решения вопроса о принятии мер, предусмотренных законодательством РФ.</li> </ul>
6.	Постановление Правительства Российской Федерации от 09.08.2016 №760 «О порядке принятия заключения о возможности или невозможности передачи имущества и обязательств застройщика лицу, имеющему намерение стать приобретателем»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Постановлением приводится перечень оснований для принятия заключения о возможности и о невозможности передачи имущества и обязательств застройщика приобретателю.</li> <li>• Заключение о возможности или невозможности передачи имущества и обязательств застройщика, в отношении которого применяются процедуры финансового оздоровления, внешнего управления, конкурсного производства, лицу, имеющему намерение стать приобретателем объектов незавершенного строительства и земельных участков (прав на земельные участки), предназначенных для размещения объектов незавершенного строительства, и исполнить обязательства застройщика перед участниками строительства, имеющими требования о передаче жилых помещений, принимается Минстроем России.</li> <li>• Заключение принимается на основании заявления о намерении, представленного приобретателем с приложением пакета документов, предусмотренного настоящим постановлением. Минстрой России вправе запросить у органа исполнительной власти субъекта РФ, осуществляющего контроль (надзор) в области долевого строительства, информацию за последние 3 года о соблюдении приобретателем законодательства РФ об участии в долевом строительстве. Для осуществления проверки сведений, представленных приобретателем, Минстрой России вправе запрашивать у органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, физических и юридических лиц сведения о приобретателе, не составляющие коммерческой или иной охраняемой законом тайны.</li> <li>• Заключение направляется Минстроем России в арбитражный суд в срок, установленный федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве)» (в течение десяти дней с даты поступления заявления о намерении).</li> </ul>
7.	Постановление Правительства Российской Федерации от 18.08.2016 №807 «О внесении изменений в некоторые акты Пра-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• С 1 марта 2017 года владельцы территорий, прилегающих к лесу, обязаны обеспечивать их очистку от сухой травы, мусора и других горючих материалов либо отделять лес противопожарным барьером.</li> <li>• Установлено, что в период со дня схода снежного покрова до установления устойчивой дождливой осенней погоды или образования снежного покрова органы государственной власти и местного самоуправления, учреждения, организации, иные юридические лица, КФХ, общественные объединения, индивидуальные предприниматели, должностные лица, граждане РФ, иностранные граждане, лица без гражданства, владеющие,</li> </ul>



	вительства Российской Федерации по вопросу обеспечения пожарной безопасности территорий»	пользующиеся и (или) распоряжающиеся территорией, прилегающей к лесу, обеспечивают ее очистку от сухой травянистой растительности, пожнивных остатков, валежника, порубочных остатков, мусора и других горючих материалов на полосе шириной не менее 10 метров от леса либо отделяют лес противопожарной минерализованной полосой шириной не менее 0,5 метра или иным противопожарным барьером.
8.	Приказ Минприроды России от 12.04.2016 №233 «Об утверждении Административного регламента исполнения государственной функции по осуществлению федерального государственного лесного надзора (лесной охраны)» Зарегистрировано в Минюсте России 30.08.2016 №43484.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Регламентирован порядок осуществления Рослесхозом и региональными органами исполнительной власти федерального государственного лесного надзора (лесной охраны).</li> <li>• Предметом надзора является проверка соблюдения органами государственной власти и органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, гражданами требований законодательства в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов.</li> <li>• Надзор осуществляется посредством проведения плановых и внеплановых, документарных и выездных проверок, а также проведения мероприятий по контролю в лесах. Срок проверки не может превышать 20 рабочих дней.</li> <li>• Регламентом установлены полномочия должностных лиц при проведении такого надзора, а также права и обязанности объектов проверки.</li> <li>• В приложении к регламенту приведена контактная информация территориальных органов Рослесхоза по субъектам РФ.</li> </ul>
9.	Приказ Росстата от 26.07.2016 №365 «Об утверждении статистического инструментария для организации федерального статистического наблюдения за состоянием экономики и социальной сферы муниципального образования»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• С отчета за 2016 год вводится в действие обновленная форма статнаблюдения 1-МО «Сведения об объектах инфраструктуры муниципального образования».</li> <li>• Сведения по указанной форме представляются органами местного самоуправления муниципальных образований в территориальный орган Росстата в субъекте РФ. Срок представления отчета – 1 июня.</li> </ul>
10.	Приказ Минфина России от 31.03.2016 №37н «Об утверждении Порядка ведения государственного адресного реестра» Зарегистрировано в Минюсте России 21.07.2016 №42943.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Утвержден новый порядок ведения государственного адресного реестра.</li> <li>• Постановлением Правительства РФ от 29.04.2014 №384 полномочия по установлению порядка ведения государственного адресного реестра были переданы Минфину России. В связи с этим Минфином России были установлены правила ведения государственного адресного реестра, включая правила формирования и размещения сведений, включаемых в реестр. Ведение и размещение реестра в сети «Интернет» осуществляется ФНС России. Сведения в реестре размещаются органами местного самоуправления, органами государственной власти городов федерального значения или органами местного самоуправления внутригородских муниципальных образований городов федерального значения, уполномоченных на это законами соответствующих городов федерального значения и оператором системы.</li> <li>• Документом также установлены: <ul style="list-style-type: none"> <li>- правила ведения реестра;</li> <li>- правила формирования и размещения сведений в реестре, вступающие в силу с 1 января 2017 года.</li> </ul> </li> </ul>
11.	Приказ Ростехнадзора от 25.04.2016 №158 «Об утверждении формы и порядка оформления отчета об аварийных ситуациях при теплоснабжении» Зарегистрировано в Минюсте России 04.07.2016 №42747.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Утверждены формы отчета об аварийных ситуациях при теплоснабжении и порядок их заполнения.</li> <li>• Отчет об аварийных ситуациях при теплоснабжении подлежит представлению собственником или иным законным владельцем объекта, на котором произошла аварийная ситуация, представляется в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти и органы местного самоуправления ежемесячно. В отчете отражаются сведения о: общем количестве аварийных ситуаций с классификацией по видам оборудования; классификации аварийных ситуаций по причинам возникновения аварийной ситуации при теплоснабжении на источниках тепловой энергии; классификации аварийных ситуаций по причинам возникновения аварийной ситуации при теплоснабжении на тепловых сетях.</li> <li>• Указано, что форма отчета применяется при расследовании причин аварийных ситуаций при теплоснабжении на источниках тепловой энергии и тепловых сетях, за исключением: <ol style="list-style-type: none"> <li>а) аварий, расследование причин которых осуществляется в соответствии с законодательством РФ об электроэнергетике;</li> <li>б) аварий и инцидентов, расследование причин которых осуществляется в соответствии с законодательством РФ в области промышленной безопасности.</li> </ol> </li> <li>• В приложениях к приказу приведены учетные признаки аварийной ситуации; классификация видов оборудования; классификационные признаки организационных причин аварийных ситуаций; классификационные признаки технических причин повреждения оборудования.</li> </ul>
12.	Письмо ФАС России от 13.09.2016 № АК/63121/16 Об осуществлении контроля (надзора) за соблюдением положений статей 9, 13–15 закона о торговле	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Разъяснены полномочия антимонопольного органа при применении законодательства о регулировании торговой деятельности в РФ.</li> <li>• Статьей 9 федерального закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» предусмотрены права и обязанности хозяйствующего субъекта, осуществляющего торговую деятельность, и хозяйствующего субъекта, осуществляющего поставки продовольственных товаров, в связи с заключением и исполнением договора поставки продовольственных товаров. Главой 3 данного закона установлены антимонопольные правила, требования и запреты в сфере торговой деятельности, которые включают в себя: <ul style="list-style-type: none"> <li>- антимонопольные правила для хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность, и хозяйствующих субъектов, осуществляющих поставки продовольственных товаров (статья 13);</li> <li>- ограничение приобретения, аренды хозяйствующими субъектами, осуществляющими розничную торговлю продовольственными товарами посредством организации торговой сети, дополнительной площади торговых</li> </ul> </li> </ul>

		<p>объектов (статья 14);</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- антимонопольные требования к органам государственной власти субъектов РФ, органам местного самоуправления в области регулирования торговой деятельности (статья 15).</li> <li>• В рамках предоставленных полномочий антимонопольный орган в случае выявления признаков нарушения: статей 13 и 15 закона – возбуждает дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения данных статей в порядке, установленном главой 9 федерального закона «О защите конкуренции», с правом выдачи соответствующих предписаний;</li> <li>- статьи 14 закона – обращается в суд с требованием о признании сделки недействительной и применении последствий недействительности ничтожной сделки;</li> <li>- статьи 9 закона – возбуждает дела об административных правонарушениях.</li> </ul>
13.	<p>Письмо ФНП от 14.09.2016 №3292/03–16–1</p> <p>По вопросам удостоверения сделок с недвижимым имуществом, находящимся на территории закрытого административно-территориального образования</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Нотариусам следует учитывать субъектный состав сделок с недвижимостью, находящейся на территории ЗАТО, при их нотариальном удостоверении.</li> <li>• Согласно пункту 1 статьи 8 закона РФ «О закрытом административно-территориальном образовании», сделки по приобретению в собственность недвижимого имущества, находящегося на территории ЗАТО, либо иные сделки с таким имуществом могут совершаться только гражданами РФ, постоянно проживающими или получившими разрешение на постоянное проживание на территории ЗАТО, гражданами РФ, работающими на данной территории на условиях трудового договора, заключенного на неопределенный срок с организациями, по роду деятельности которых создано ЗАТО, и юридическими лицами, расположенными и зарегистрированными на данной территории.</li> <li>• Участие граждан и юридических лиц, за исключением указанных выше, в совершении сделок с недвижимым имуществом, находящимся на территории ЗАТО, допускается по решению органов местного самоуправления ЗАТО, которое подлежит согласованию в соответствии абзацами третьим и пятым пункта 2 статьи 8 закона «О закрытом административно-территориальном образовании».</li> </ul>
14.	<p>Письмо Минстроя России от 12.09.2016 №29543-ВЛЦ/03</p> <p>О необходимости получения разрешения на строительство объектов индивидуального жилищного строительства</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Минстрой России комментирует порядок получения разрешения на строительство объектов ИЖС.</li> <li>• Сообщается, что объектами индивидуального жилищного строительства являются отдельно стоящие жилые дома с количеством этажей не более чем три, предназначенные для проживания одной семьи. Строительство, реконструкция объектов капитального строительства осуществляются на основании разрешения на строительство, за исключением случаев, предусмотренных статьей 51 Градостроительного кодекса РФ.</li> <li>• В целях строительства, реконструкции объекта ИЖС застройщик направляет заявление о выдаче разрешения на строительство в уполномоченные на выдачу разрешений на строительство федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта РФ или орган местного самоуправления непосредственно либо через МФЦ.</li> <li>• Для принятия решения о выдаче разрешения на строительство необходимы правоустанавливающие документы на земельный участок, градостроительный план земельного участка, а также схема планировочной организации земельного участка с обозначением места размещения объекта ИЖС.</li> </ul>
15.	<p>Письмо Росреестра от 29.07.2016 №09–01444/16@</p> <p>О государственном кадастровом учете</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Росреестр разъясняет порядок осуществления государственного кадастрового учета при отсутствии в государственном адресном реестре сведений об адресе.</li> <li>• Сообщается, что перечень оснований для принятия органом кадастрового учета решения о приостановлении осуществления кадастрового учета такого основания, как отсутствие присвоенного в установленном порядке адреса объекта недвижимости, заявленного к государственному кадастровому учету, не содержит. При отсутствии адреса в государственном адресном реестре адрес вносится на основании акта органа государственной власти или органа местного самоуправления, уполномоченного на присвоение адресов объектам недвижимости, а при его отсутствии заполняется строка «Описание местоположения здания». Аналогичные требования предъявляются и к подготовке технического плана объекта незавершенного строительства.</li> <li>• Также отмечается, что утверждение о наличии присвоенного в установленном порядке адреса объекта недвижимости при отсутствии сведений о нем в государственном адресном реестре не соответствует действующему законодательству. Побуждение уполномоченных на присвоение, изменение, аннулирование адресов органов к надлежащему исполнению возложенных на них функций путем принятия органом государственного кадастрового учета решений о приостановлении осуществления кадастрового учета недопустимо. Кроме того, в автоматизированной информационной системе ведения государственного кадастра недвижимости отсутствуют отдельные атрибуты (адресные элементы) для описания адреса объекта недвижимости, присвоенного в установленном порядке, и местоположения объекта; набор структурированных атрибутов (адресных элементов) идентичен как для адреса, так и для местоположения.</li> <li>• В этой связи при отсутствии в государственном адресном реестре сведений об адресе, но при наличии акта органа государственной власти или органа местного самоуправления о присвоении адреса, изданного после вступления в силу Правил присвоения, изменения и аннулирования адресов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 19.11.2014 №1221, в межевом и техническом плане могут заполняться строки, предназначенные для указания описания местоположения.</li> </ul>
16.	<p>Письмо Минфина России от 31.05.2016 №02–07–08/31424</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Контрольно-счетный орган определяет материалы для внешнего контроля бюджетной отчетности. Контрольно-счетный орган муниципального образования, который проводит внешнюю проверку годового отчета об исполнении местного бюджета, формирует перечень необходимых документов. При этом учитываются ограничения, установленные законами регионов или муниципальными НПА и регламентом такого органа.</li> <li>• Как указал Минфин, для контрольных мероприятий могут понадобиться, например, сведения, документы и материалы финансового органа, главного администратора (администратора) бюджетных средств, получателя бюджетных средств, получателя субсидий. Речь идет о документах бюджетной отчетности, формах бухгалтерской отчетности, первичных документах и т.д.</li> </ul>
17.	<p>Письмо Минфина России от 07.07.2016 №03–07–14/39827</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• При сдаче в аренду муниципального имущества бюджетное учреждение само платит НДС. Для случаев, когда у организации арендуется муниципальное имущество, переданное ей в оперативное управление, исключения из общих правил расчета и уплаты НДС не предусмотрены. Следовательно, налог перечисляет арендодатель, арендатор налоговым агентом не признается.</li> <li>• Разъяснения Минфина касаются бюджетных учреждений. У ведомства аналогичная точка зрения и в отношении автономных учреждений.</li> </ul>

[Http://smono.ru/2731.html](http://smono.ru/2731.html)

# УКАЗЫ И РАСПОРЯЖЕНИЯ ПРЕЗИДЕНТА РФ

## Указ Президента РФ от 1 апреля 2016 г. №147

### «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016–2017 годы»

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 5 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. №273-ФЗ «О противодействии коррупции» **постановляю:**

1. Утвердить прилагаемый Национальный план противодействия коррупции на 2016–2017 годы.

2. Руководителям федеральных государственных органов, руководствуясь Национальной стратегией противодействия коррупции, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. №460, и Национальным планом противодействия коррупции на 2016–2017 годы, утвержденным настоящим Указом, обеспечить внесение до 15 мая 2016 г. в планы по противодействию коррупции федеральных государственных органов изменений, направленных на достижение конкретных результатов в работе по предупреждению коррупции, минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений, а также контроль за выполнением мероприятий, предусмотренных этими планами.

3. Руководителям федеральных государственных органов, за исключением руководителей федеральных государственных органов, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, до 10 июня 2016 г. представить в президиум Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции доклад о результатах исполнения пункта 2 настоящего Указа.

4. Руководителям федеральных государственных органов, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, до 20 мая 2016 г. представить в уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный государственный орган доклад о результатах исполнения пункта 2 настоящего Указа для подготовки проекта сводного доклада.

5. Правительству Российской Федерации до 10 июня 2016 г. представить в президиум Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции сводный доклад.

6. Рекомендовать Верховному Суду Российской Федерации:

а) подготовить и утвердить:

обзор судебной практики по делам, связанным с разрешением споров о применении пункта 9 части 1 статьи 31 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», — до 1 ноября 2016 г.;

обзор судебной практики по делам, связанным с привлечением к административной ответственности, предусмотренной статьей 19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, — до 1 декабря 2016 г.;

обзор судебной практики по делам, связанным с разрешением споров об обращении в доход государства имущества, в отношении которого отсутствуют доказательства приобретения на законные доходы, — до 1 июля 2017 г.;

б) обеспечить опубликование в установленном порядке обзоров судебной практики, указанных в подпункте «а» настоящего пункта;

в) совместно с Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации:

доработать с учетом правоприменительной практики Методические рекомендации по заполнению судьями и работниками аппаратов судов справок о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также справок о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

обеспечить использование начиная с 2017 года специального программного обеспечения «Справки БК», размещенного на официальном сайте Президента Российской Федерации, при заполнении судьями и лицами, претендующими на должность судьи, справок о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также справок о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей. Доклад о результатах исполнения подпункта «в» настоящего пункта представить до 1 марта 2017 г.

7. Рекомендовать Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации проанализировать практику применения квалификационными коллегиями судей субъектов Российской Федерации дисциплинарных взысканий к судьям за нарушение требований законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции и подготовить соответствующие методические рекомендации. Доклад о результатах исполнения настоящего пункта представить до 1 февраля 2017 г.

8. Рекомендовать Совету судей Российской Федерации проанализировать практику проведения в судах Российской Федерации проверок соблюдения судьями и лицами, претендующими на должность судьи, требований законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции и при необходимости подготовить предложения, направленные на совершенствование порядка проведения таких проверок. Доклад о результатах исполнения настоящего пункта представить до 1 февраля 2017 г.

9. Рекомендовать Счетной палате Российской Федерации отражать в информации о результатах проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий и в ежегодном отчете о своей работе, которые представляются палатам Федерального Собрания Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. №41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации», вопросы, касающиеся осуществления в пре-



делах установленной компетенции мер по противодействию коррупции.

10. Рекомендовать высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и руководителям органов местного самоуправления, руководствуясь Национальной стратегией противодействия коррупции, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. №460, и Национальным планом противодействия коррупции на 2016–2017 годы, утвержденным настоящим Указом, обеспечить внесение до 1 июня 2016 г. в региональные антикоррупционные программы и антикоррупционные программы (планы по противодействию коррупции) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органов местного самоуправления, в которых такие планы имеются, изменений, направленных на достижение конкретных результатов в работе по предупреждению коррупции, минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений, а также контроль за выполнением мероприятий, предусмотренных этими программами (планами).

11. Высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации представить в аппараты полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах доклады:

а) о результатах исполнения пункта 10 настоящего Указа в части, касающейся внесения изменений в региональные антикоррупционные программы и антикоррупционные программы (планы по противодействию коррупции), — до 15 июня 2016 г.;

б) о результатах исполнения пункта 10 настоящего Указа в части, касающейся выполнения мероприятий, предусмотренных названными программами (планами), а также пунктов 5 и 9 Национального плана противодействия коррупции на 2016–2017 годы, утвержденного настоящим Указом, — до 1 декабря 2017 г.

12. Полномочным представителям Президента Российской Федерации в федеральных округах обобщить информацию, содержащуюся в докладах, предусмотренных пунктом 11 настоящего Указа, и представить в президиум Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции сводные доклады:

а) о внесении изменений в региональные антикоррупционные программы и антикоррупционные программы (планы по противодействию коррупции) — до 15 июля 2016 г.;

б) о выполнении мероприятий, предусмотренных названными программами (планами), а также пунктов 5 и 9 Национального плана противодействия коррупции на 2016–2017 годы, утвержденного настоящим Указом, — до 20 декабря 2017 г.

13. Установить, что финансовое обеспечение расходных обязательств, связанных с реализацией настоящего Указа, осуществляется в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных федеральным государственным органам в федеральном бюджете на руководство и управление в сфере установленных функций.

*Президент Российской Федерации В. Путин*

## Национальный план противодействия коррупции на 2016–2017 годы

Мероприятия настоящего Национального плана направлены на решение следующих основных задач:

совершенствование правовых основ и организационных механизмов предотвращения и выявления конфликта интересов в отношении лиц, замещающих должности, по которым установлена обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов;

совершенствование механизмов контроля за расходами и обращения в доход государства имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы, предусмотренных Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. №230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»;

повышение эффективности противодействия коррупции в федеральных органах исполнительной власти и государственных органах субъектов Российской Федерации, активизация деятельности подразделений федеральных государственных органов и органов субъектов Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений, а также комиссий по координации работы по противодействию коррупции в субъектах Российской Федерации;

повышение эффективности противодействия коррупции при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

усиление влияния этических и нравственных норм на соблюдение лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, должности государственной и муниципальной службы, запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции;

расширение использования механизмов международного сотрудничества для выявления, ареста и возвращения из иностранных юрисдикции активов, полученных в результате совершения преступлений коррупционной направленности;

повышение эффективности информационно-пропагандистских и просветительских мер, направленных на создание в обществе атмосферы нетерпимости к коррупционным проявлениям.

1. Правительству Российской Федерации:

а) организовать мониторинг реализации лицами, замещающими должности, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Правительством Российской Федерации, обязанности принимать меры по предотвращению конфликта интересов; принять необходимые меры по совершенствованию механизмов урегулирования конфликта интересов. Доклад о результатах исполнения настоящего подпункта представить до 1 октября 2017 г.;

б) обеспечить:

рассмотрение коллегиями федеральных органов исполнительной власти, иными совещательными орга-

нами при руководителях федеральных органов исполнительной власти вопросов, касающихся предотвращения или урегулирования конфликта интересов государственными служащими и работниками организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами;

создание, функционирование и развитие специализированного информационно-методического ресурса по вопросам реализации требований федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации о противодействии коррупции;

участие Российской Федерации в программной деятельности Управления ООН по наркотикам и преступности в части, касающейся противодействия коррупции;

ежегодное проведение повышения квалификации федеральных государственных служащих, в должностные обязанности которых входит участие в противодействии коррупции, по образовательной программе двух уровней (базовый – для обучающихся впервые и повышенный – для прошедших обучение ранее), согласованной с Администрацией Президента Российской Федерации (не менее 1000 человек в год). Доклад о результатах исполнения настоящего подпункта представить до 1 декабря 2017 г.;

в) продолжить с учетом требований информационной безопасности и законодательства Российской Федерации о защите государственной тайны работу:

по внедрению в деятельность подразделений федеральных государственных органов по профилактике коррупционных и иных правонарушений компьютерной программы, разработанной в соответствии с подпунктом «в» пункта 2 Национального плана противодействия коррупции на 2014–2015 годы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 11 апреля 2014 г. №226, в целях заполнения и формирования в электронной форме справок о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;

по обеспечению обработки справок о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, проведения анализа указанных в них сведений, осуществления межведомственного информационного взаимодействия в сфере противодействия коррупции с использованием государственной информационной системы в области государственной службы. Доклад о результатах исполнения настоящего подпункта представить до 1 сентября 2017 г.;

г) обеспечить взаимодействие государственной информационной системы, указанной в подпункте «в» настоящего пункта, с информационной системой в области противодействия коррупции, эксплуатируемой в Администрации Президента Российской Федерации. Доклад о результатах исполнения настоящего подпункта представить до 1 сентября 2017 г.;

д) продолжить работу:

по подготовке с участием экспертного, научного сообщества и институтов гражданского общества предложений о совершенствовании этических основ государственной и муниципальной службы в части, касающейся соблюдения государственными и муниципальными служащими запретов, ограничений и требований, установ-

ленных в целях противодействия коррупции, а также об обеспечении повседневного контроля за соблюдением этических норм и правил;

по проведению анализа исполнения установленных законодательством Российской Федерации ограничений, касающихся получения подарков отдельными категориями лиц. Доклад о результатах исполнения настоящего подпункта представить до 1 сентября 2017 г.;

е) обеспечить:

проведение среди всех социальных слоев населения в различных регионах страны социологических исследований для оценки уровня коррупции в Российской Федерации и эффективности принимаемых мер по противодействию коррупции;

эффективную деятельность рабочей группы по вопросам совместного участия в противодействии коррупции представителей бизнес-сообщества и органов государственной власти при президиуме Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции, уделяя особое внимание вопросам реализации Антикоррупционной хартии российского бизнеса;

подготовку методических рекомендаций по проведению анализа сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера. Доклад о результатах исполнения настоящего подпункта представить до 1 октября 2017 г.;

ж) обеспечить совместно с Генеральной прокуратурой Российской Федерации подготовку:

методических рекомендаций, определяющих порядок соблюдения лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, должности государственной или муниципальной службы, ограничений, предусмотренных статьей 12 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. №273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Федеральный закон «О противодействии коррупции»), при заключении ими после увольнения с государственной или муниципальной службы трудовых и гражданско-правовых договоров;

методических рекомендаций по рассмотрению типовых ситуаций предотвращения и урегулирования конфликта интересов в отношении лиц, замещающих должности, по которым установлена обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов;

методических рекомендаций по вопросам привлечения к юридической ответственности за непринятие мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов;

предложений, касающихся расширения мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, принимаемых лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, должности государственной и муниципальной службы. Доклад о результатах исполнения настоящего подпункта представить до 1 июля 2017 г.;

з) организовать на базе федерального государственного научно-исследовательского учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при

Правительстве Российской Федерации» проведение с участием Генеральной прокуратуры Российской Федерации научных междисциплинарных исследований законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции и практики его применения в части, касающейся:

природы коррупции и форм ее проявления в современном российском обществе;

содержания конфликта интересов, его форм и способов урегулирования;

контроля за расходами и обращения в доход государства имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы;

деятельности подразделений федеральных государственных органов и органов субъектов Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений, а также комиссий по координации работы по противодействию коррупции в субъектах Российской Федерации;

влияния этических и нравственных норм на соблюдение запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции, форм и способов реализации таких норм;

повышения эффективности противодействия коррупции при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

снижения уровня бытовой коррупции. Доклад о результатах исполнения настоящего подпункта представить до 1 августа 2017 г.;

и) обеспечить совместно с Общероссийской общественной организацией «Российский союз промышленников и предпринимателей» принятие организациями в соответствии со статьей 13.3 Федерального закона «О противодействии коррупции» мер по предупреждению коррупции и их реализацию этими организациями, а также консультативно-методическое сопровождение этой работы. Доклад о ходе исполнения настоящего подпункта представить до 1 июня 2017 г.;

к) совместно с Генеральной прокуратурой Российской Федерации рассмотреть вопросы:

о распространении на отдельные категории работников организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, некоторых запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции;

об унификации антикоррупционных стандартов для работников государственных корпораций (компаний), внебюджетных фондов, иных организаций, созданных на основании федеральных законов, организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами;

о введении отдельных антикоррупционных стандартов для работников дочерних хозяйственных обществ государственных корпораций (компаний);

о распространении на работников заказчиков, осуществляющих закупки в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. №44-ФЗ «О контрактной

системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции;

о совершенствовании законодательства, регулирующего особенности получения подарков отдельными категориями лиц, в целях противодействия коррупции. Доклад о результатах исполнения настоящего подпункта представить до 1 ноября 2016 г.;

л) внести до 15 августа 2016 г. предложения о совершенствовании мер дисциплинарной ответственности в отношении лиц, замещающих в порядке назначения государственные должности Российской Федерации и государственные должности субъектов Российской Федерации;

м) совместно с Генеральной прокуратурой Российской Федерации:

разработать до 1 ноября 2016 г. критерии присвоения организациям статуса организаций, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления;

представить до 1 февраля 2017 г. предложения о нормативно-правовом регулировании порядка приобретения организациями статуса организаций, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления;

н) представить предложения о совершенствовании нормативно-правового регулирования вопросов, касающихся недопущения возникновения конфликта интересов при закупке товаров, работ, услуг, осуществляемой в соответствии с федеральными законами от 5 апреля 2013 г. №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и от 18 июля 2011 г. №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». Доклад о результатах исполнения настоящего подпункта представить до 1 декабря 2016 г.

2. Руководителю Администрации Президента Российской Федерации, председателю президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции:

а) организовать рассмотрение на заседаниях президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции вопросов:

о мерах по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, принятых лицами, замещающими государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, должности государственной и муниципальной службы;

о состоянии внутреннего финансового аудита в федеральных государственных органах и мерах по его совершенствованию;

о результатах контроля за расходами и обращения в доход государства имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы;



о мерах по предупреждению и пресечению незаконной передачи должностному лицу заказчика денежных средств, получаемых поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в связи с исполнением государственного или муниципального контракта, за «предоставление» права заключения такого контракта (откатов);

о результатах работы институтов гражданского общества по антикоррупционному просвещению;

о результатах работы органов внутренних дел Российской Федерации по недопущению и пресечению фактов нецелевого использования и хищения бюджетных средств;

б) организовать:

осуществление проверок организации работы по профилактике коррупции в отдельных федеральных государственных органах, государственных корпорациях (компаниях) и иных организациях, а также в органах государственной власти некоторых субъектов Российской Федерации;

ежегодное проведение семинаров-совещаний по вопросам применения законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции с руководителями подразделений федеральных государственных органов и органов субъектов Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений;

в) представить председателю Совета при Президенте Российской Федерации доклад о результатах реализации настоящего Национального плана и предложения по совершенствованию государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции.

3. Генеральной прокуратуре Российской Федерации:

а) провести проверки:

соблюдения федеральными государственными органами требований законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции, в том числе требований об организации работы по противодействию коррупции в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед этими федеральными государственными органами;

соблюдения лицами, замещающими должности государственной или муниципальной службы (в том числе лицами, получившими отрицательное решение комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных или муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов), ограничений, предусмотренных статьей 12 Федерального закона «О противодействии коррупции», при заключении ими после увольнения с государственной или муниципальной службы трудовых и гражданско-правовых договоров;

соблюдения органами субъектов Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений требований законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции;

соблюдения лицами, замещающими должности категории «руководители» в федеральных государственных органах, органах государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных органах, требований законодательства о предотвращении и урегулировании конфликта интересов, а также о контроле за соответствием расходов их доходам;

соблюдения требований законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции при распоряжении земельными участками, находящимися в государственной или муниципальной собственности, а также при осуществлении закупок лекарственных средств и медицинской техники для обеспечения государственных нужд и организации оказания медицинской помощи гражданам. Доклад о результатах исполнения настоящего подпункта представить до 1 сентября 2017 г.;

б) обеспечить совместно с Министерством иностранных дел Российской Федерации участие Российской Федерации в функционировании обзорного механизма Конвенции ООН против коррупции и в деятельности Группы государств против коррупции. Доклад о результатах исполнения настоящего подпункта представить до 1 октября 2017 г.;

в) провести анализ практики информирования правоохранительными органами в соответствии с требованиями части 4.1 статьи 5 Федерального закона «О противодействии коррупции» соответствующих подразделений органов государственной власти по профилактике коррупционных и иных правонарушений о ставших им известных фактах несоблюдения государственными служащими запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции. Доклад о результатах исполнения настоящего подпункта представить до 1 ноября 2016 г.;

г) подготовить совместно с Министерством иностранных дел Российской Федерации, Министерством юстиции Российской Федерации и Федеральной службой по финансовому мониторингу и внести до 1 сентября 2016 г. в президиум Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции предложения об определении уполномоченного органа по выявлению, аресту и возвращению из иностранных юрисдикции активов, полученных в результате совершения преступлений коррупционной направленности, а также по выявлению принадлежащих гражданам Российской Федерации счетов (вкладов), наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, выявлению фактов владения и (или) пользования иностранными финансовыми инструментами гражданами Российской Федерации в случаях, предусмотренных федеральными законами.

4. Генеральному прокурору Российской Федерации при ежегодном представлении Президенту Российской Федерации и палатам Федерального Собрания Российской Федерации доклада о состоянии законности и правопорядка в Российской Федерации и о проделанной работе по их укреплению уделять особое внимание вопросам, касающимся предупреждения коррупции и борьбы с ней.

5. Руководителям федеральных государственных органов, высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации, Председателю Центрального банка Российской Федерации, руководителям Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского

страхования, государственных корпораций (компаний), иных организаций, созданных на основании федеральных законов, организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами:

а) разработать с участием общественных объединений, уставной задачей которых является участие в противодействии коррупции, и других институтов гражданского общества комплекс организационных, разъяснительных и иных мер по соблюдению служащими и работниками названных государственных органов, Центрального банка Российской Федерации, фондов, государственных корпораций (компаний) и организаций запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции;

б) обеспечить контроль за применением предусмотренных законодательством мер юридической ответственности в каждом случае несоблюдения запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции, в том числе мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов;

в) провести анализ соблюдения запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции, в том числе касающихся получения подарков отдельными категориями лиц, выполнения иной оплачиваемой работы, обязанности уведомлять об обращениях в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений;

г) продолжить работу по формированию у служащих и работников названных государственных органов, Центрального банка Российской Федерации, фондов, государственных корпораций (компаний) и организаций отрицательного отношения к коррупции.

6. Доклад о результатах исполнения пункта 5 настоящего Национального плана:

а) руководителям федеральных государственных органов, за исключением руководителей органов, указанных в подпункте «б» настоящего пункта, Председателю Центрального банка Российской Федерации представить до 15 ноября 2017 г. в президиум Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции;

б) руководителям федеральных государственных органов, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, руководителям организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед Правительством Российской Федерации, представить до 1 ноября 2017 г. в Правительство Российской Федерации для подготовки проекта сводного доклада.

7. Правительству Российской Федерации представить до 1 декабря 2017 г. в президиум Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции сводный доклад о результатах исполнения пункта 5 настоящего Национального плана.

8. Руководителям федеральных государственных органов принять меры по повышению эффективности противодействия коррупции в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами. Доклад о результатах исполнения настоящего пункта представить до 1 сентября 2016 г.

9. Высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации в пределах своих полномочий:

а) обеспечить исполнение нормативных правовых актов Российской Федерации, направленных на совершенствование организационных основ противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации;

б) оказывать содействие органам местного самоуправления в организации работы по противодействию коррупции;

в) обеспечить проведение социологических исследований для оценки уровня коррупции в субъектах Российской Федерации и по результатам этих исследований принять необходимые меры по совершенствованию работы по противодействию коррупции;

г) обеспечить выполнение требований законодательства о предотвращении и урегулировании конфликта интересов на государственной гражданской службе субъектов Российской Федерации;

д) организовать обучение работников органов субъектов Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений по согласованным с Администрацией Президента Российской Федерации программам дополнительного профессионального образования, включающим раздел о функциях органов субъектов Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений;

е) принять меры по повышению эффективности деятельности органов субъектов Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений, а также комиссий по координации работы по противодействию коррупции в субъектах Российской Федерации;

ж) издать нормативные правовые акты, устанавливающие дополнительные гарантии обеспечения независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, в том числе предусматривающие создание единых региональных интернет-порталов для размещения проектов указанных актов в целях их общественного обсуждения и проведения независимой антикоррупционной экспертизы;

з) продолжить работу:

по выявлению случаев несоблюдения лицами, замещающими государственные должности субъектов Российской Федерации, должности государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов. Каждый случай несоблюдения указанных требований предавать гласности и применять к лицам, нарушившим эти требования, меры юридической ответственности, предусмотренные законодательством Российской Федерации. Обеспечить ежегодное обсуждение вопроса о состоянии этой работы и мерах по ее совершенствованию на заседаниях комиссий по координации работы по противодействию коррупции в субъектах Российской Федерации;

по предупреждению коррупции в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

10. Высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации представить в аппараты полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах доклады, предусмотренные пунктом 11 Указа Президента Российской Федерации от 1 апреля 2016 г. №147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016–2017 годы».

11. Полномочному представителю Президента Российской Федерации в Уральском федеральном округе организовать проведение с участием представителей государственных органов и организаций, российских и иностранных научных и иных организаций научно-практических конференций по актуальным вопросам реализации государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции:

а) на базе Челябинского филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» – во втором полугодии 2016 г.;

б) на базе федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Уральский государственный юридический университет» – в первом полугодии 2017 г. Доклад о результатах исполнения настоящего пункта представить до 15 сентября 2017 г.

12. Министерству внутренних дел Российской Федерации осуществить комплекс мероприятий, направленных:

а) на предотвращение попыток хищения средств, выделяемых из федерального бюджета на реализацию федеральных целевых программ, крупнейших инвестиционных проектов и подготовку к проведению в Российской Федерации Кубка конфедераций FIFA 2017 года и чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года;

б) на предотвращение попыток хищения средств, предназначенных для проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах;

в) на выявление и раскрытие преступлений коррупционной направленности, совершенных в крупном или особо крупном размере либо организованными группами;

г) на борьбу с незаконной передачей должностному лицу заказчика денежных средств, получаемых поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в связи с исполнением государственного или муниципального контракта, за «предоставление» права заключения данного контракта (откатами) и хищениями в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также хищениями государственного и муниципального имущества;

д) на борьбу с преступлениями коррупционной направленности, совершаемыми лицами, постоянно, временно или на основании специального полномочия осуществляющими функции представителя власти либо выполняющими организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных корпорациях (компаниях), на государ-

ственных и муниципальных унитарных предприятиях, в акционерных обществах, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования превышает 50 процентов;

е) на выявление фактов подкупа иностранных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций, в том числе при осуществлении международных коммерческих сделок. Доклад о результатах исполнения настоящего пункта представить до 1 декабря 2017 г.

13. Министерству иностранных дел Российской Федерации:

а) обеспечить совместно с заинтересованными федеральными государственными органами активное и результативное участие Российской Федерации в международных антикоррупционных мероприятиях, в том числе в деятельности:

рабочей группы АТЭС по борьбе с коррупцией и обеспечению транспарентности;

рабочей группы по противодействию коррупции «Группы двадцати»;

рабочей группы по противодействию коррупции государств – участников БРИКС;

б) осуществлять:

сотрудничество с Международной антикоррупционной академией;

организационно-техническое и информационное обеспечение деятельности делегаций Российской Федерации, участвующих в международных антикоррупционных мероприятиях. Доклад о результатах исполнения настоящего пункта представить до 1 августа 2017 г.

14. Министерству юстиции Российской Федерации:

а) рассмотреть вопрос о целесообразности усиления ответственности за внесение в документы отчетности финансовых организаций заведомо недостоверных сведений;

б) обеспечить совместно с Министерством иностранных дел Российской Федерации, Министерством экономического развития Российской Федерации и другими заинтересованными федеральными государственными органами результативное участие Российской Федерации в деятельности рабочей группы Организации экономического сотрудничества и развития по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок;

в) подготовить совместно с Генеральной прокуратурой Российской Федерации в целях совершенствования работы по восстановлению имущественных прав и взыскания ущерба, причиненного преступлениями коррупционной направленности, предложения о внесении в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации изменений, предусматривающих предоставление прокурору полномочий предъявлять гражданский иск в защиту интересов муниципального образования, государственных и муниципальных унитарных предприятий. Доклад о результатах исполнения настоящего пункта представить до 1 июля 2017 г.

15. Председателю Центрального банка Российской Федерации, руководителям Пенсионного фонда Россий-



ской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, государственных корпораций (компаний), иных организаций, созданных на основании федеральных законов, обеспечить рассмотрение на заседаниях коллегий (совещаниях), проводимых под председательством указанных лиц, вопросов о состоянии работы по противодействию коррупции и принять конкретные меры по совершенствованию такой работы. Доклад о результатах исполнения настоящего пункта представить до 1 ноября 2016 г.

16. Рекомендовать органам исполнительной власти Республики Татарстан обеспечить проведение:

а) научно-практической конференции по актуальным вопросам противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации с участием представителей научных организаций, осуществляющих исследования организационных и правовых проблем в сфере противодействия коррупции и выработку практических рекомендаций, — во втором полугодии 2016 г.;

б) научно-практической конференции по актуальным вопросам формирования антикоррупционных стандартов и их применения — в первом полугодии 2017 г. Доклад о результатах исполнения настоящего пункта представить до 1 июля 2017 г.

17. Рекомендовать Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» совместно с другими государственными корпорациями (компаниями):

а) проводить с привлечением научных и образовательных организаций повышение квалификации работников государственных корпораций (компаний), в должностные обязанности которых входит участие в противодействии коррупции, по образовательным программам, согласованным с Администрацией Президента Российской Федерации;

б) принять меры по повышению эффективности деятельности межведомственной рабочей группы по вопросам совершенствования работы по противодействию коррупции в дочерних хозяйственных обществах государственных корпораций (компаний), предусмотрев следующие направления ее деятельности:

предотвращение или урегулирование конфликта интересов, возникшего у работников государственных корпораций (компаний) и их дочерних хозяйственных обществ;

минимизация рисков, связанных с применением к государственным корпорациям (компаниям) и их дочерним хозяйственным обществам антикоррупционного законодательства иностранных государств;

мониторинг реализации мер по противодействию коррупции в государственных корпорациях (компаниях) и их дочерних хозяйственных обществах. Доклад о результатах исполнения настоящего пункта представить до 1 июня 2017 г.

18. Федеральному государственному бюджетному образовательному учреждению высшего профессионального образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» обеспечить:

а) разработку Научно-образовательным центром противодействия коррупции с привлечением иных научных

и образовательных организаций и при участии Управления Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции научно-практического пособия «Функции подразделений федеральных государственных органов (органов субъектов Российской Федерации) по профилактике коррупционных и иных правонарушений» для его использования в учебном процессе при реализации образовательных программ повышения квалификации государственных служащих, в должностные обязанности которых входит участие в противодействии коррупции;

б) ежегодное проведение на базе Научно-образовательного центра противодействия коррупции учебно-методических семинаров продолжительностью до пяти дней для педагогических работников образовательных организаций, осуществляющих реализацию образовательных программ по антикоррупционной тематике, по программе, согласованной с Администрацией Президента Российской Федерации. Доклад о результатах исполнения настоящего пункта представить до 1 марта 2017 г.

19. Федеральному государственному научно-исследовательскому учреждению «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» организовать проведение в 2016 и 2017 годах ежегодного Евразийского антикоррупционного форума. Доклад о результатах исполнения настоящего пункта представить до 1 ноября 2017 г.

20. Рекомендовать Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России», Общероссийской общественно-государственной просветительской организации «Российское общество «Знание», другим общественным организациям:

а) подготовить и провести просветительские мероприятия, направленные на информирование граждан о требованиях законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции к поведению лиц, замещающих государственные и муниципальные должности, на обеспечение выполнения гражданами норм антикоррупционного поведения, на создание в обществе атмосферы нетерпимости к коррупционным проявлениям и недопустимости легитимации коррупционных проявлений;

б) обеспечить во взаимодействии с образовательными и научными организациями проведение в субъектах Российской Федерации регулярных публичных лекций по антикоррупционной тематике. Доклад о результатах исполнения настоящего пункта представить до 1 июля 2017 г.

21. Рекомендовать Общероссийской общественной организации «Союз журналистов России»:

а) организовать во взаимодействии с заинтересованными федеральными государственными органами, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации проведение ежегодного конкурса журналистских публикаций на тему «Средства массовой информации против коррупции»;

б) обеспечить во взаимодействии со средствами массовой информации распространение позитивного опыта противодействия гражданам и институтам гражданского общества попыткам коррупционного давления. Доклад о результатах исполнения настоящего пункта представить до 1 июля 2017 г.

22. Рекомендовать:

а) общественным профессиональным объединениям работников средств массовой информации и других работников, профессиональная деятельность которых связана с обеспечением общественных интересов и привлекает повышенное общественное внимание, размещать сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера членов этих объединений на официальных сайтах соответствующих общественных профессиональных объединений и (или) осуществлять публикацию указанных сведений в средствах массовой информации;

б) Общероссийской общественно-государственной просветительской организации «Российское общество «Знание», Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России», иным заинтересованным общественным организациям обеспечить создание художественных и документальных фильмов, радио- и телевизионных программ, интернет-роликов, иной медиапродукции, способствующих формированию в обществе активного неприятия всех форм коррупции, повышению престижа государственной службы, а также пропагандирующих соблюдение всеми членами общества требований антикоррупционных стандартов;

в) федеральному государственному бюджетному образовательному учреждению высшего и послевузовского профессионального образования «Всероссийский государственный институт кинематографии имени С.А.Герасимова», федеральному государственному бюджетному образовательному учреждению высшего профессионального образования «Московский архитектурный институт (государственная академия)» организовать проведение ежегодных конкурсов социальной антикоррупционной рекламы (плакат, баннер, видеоролик). Доклад о результатах исполнения настоящего пункта представить до 1 сентября 2017 г.

**Указ Президента РФ  
от 8 августа 2016 г. №398**

**«Приоритетные направления деятельности  
в сфере оказания общественно полезных услуг»**

В соответствии с пунктом 3 статьи 31.4 Федерального закона от 12 января 1996 г. №7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и в целях дальнейшего стимулирования деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций, направленной на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в Российской Федерации, **постановляю:**

1. Утвердить прилагаемые приоритетные направления деятельности в сфере оказания общественно полезных услуг.

2. Правительству Российской Федерации на основании приоритетных направлений деятельности в сфере оказания общественно полезных услуг, утвержденных настоящим Указом, в 3-месячный срок установить перечень общественно полезных услуг и разработать критерии оценки качества их оказания.

3. Настоящий Указ вступает в силу со дня его подписания.

**Президент Российской Федерации В. Путин**

**Приоритетные направления деятельности  
в сфере оказания общественно полезных услуг**

1. Деятельность по оказанию социально-бытовых услуг, направленных на поддержание жизнедеятельности получателей социальных услуг в быту.

2. Деятельность по оказанию социально-медицинских услуг, направленных на поддержание и сохранение здоровья получателей социальных услуг путем организации ухода, оказания содействия в проведении оздоровительных мероприятий, систематического наблюдения за получателями социальных услуг для выявления отклонений в состоянии их здоровья.

3. Деятельность по оказанию социально-психологических услуг, предусматривающих оказание помощи в коррекции психологического состояния получателей социальных услуг для адаптации в социальной среде.

4. Деятельность по оказанию социально-педагогических услуг, направленных на профилактику отклонений в поведении и развитии личности получателей социальных услуг, формирование у них позитивных интересов, оказание помощи семье в воспитании детей.

5. Деятельность по оказанию социально-трудовых услуг, направленных на оказание помощи в трудоустройстве и в решении иных проблем, связанных с трудовой адаптацией, содействие трудоустройству и трудовой адаптации молодежи, матерей с детьми, инвалидов, граждан пожилого возраста, лиц, освободившихся из мест заключения.

6. Деятельность по оказанию услуг, предусматривающих повышение коммуникативного потенциала получателей социальных услуг, имеющих ограничения жизнедеятельности, реабилитацию и социальную адаптацию инвалидов, социальное сопровождение семей, воспитывающих детей с ограниченными возможностями здоровья.

7. Деятельность по оказанию социальной помощи детям, инвалидам, гражданам пожилого возраста, лицам, находящимся в трудной жизненной ситуации, в том числе пострадавшим в результате стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, социальных, национальных, религиозных конфликтов, беженцам и вынужденным переселенцам, а также по их социальному сопровождению.

8. Деятельность по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

9. Деятельность по профилактике социального сиротства, включая психолого-педагогическое и социальное сопровождение семей для предотвращения отказа от новорожденного ребенка, сокращения случаев лишения родительских прав.

10. Деятельность по оказанию услуг, направленных на социальную адаптацию и семейное устройство детей, оставшихся без попечения родителей.

11. Деятельность по организации отдыха и оздоровления детей, в том числе детей с ограниченными возможностями здоровья и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

12. Деятельность по оказанию услуг в сфере дошколь-

ного и общего образования, дополнительного образования детей.

13. Деятельность по оказанию психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи обучающимся, испытывающим трудности в освоении основных общеобразовательных программ, развитию и социальной адаптации.

14. Деятельность по оказанию услуг в сфере дополнительного образования граждан пожилого возраста и инвалидов.

15. Деятельность по оказанию услуг в сфере дополнительного образования сотрудников и добровольцев социально ориентированных некоммерческих организаций, направленного на повышение качества предоставления услуг такими организациями.

16. Деятельность по профилактике социально значимых заболеваний, курения, алкоголизма, наркомании, включая просвещение и информирование граждан о факторах риска для их здоровья, формирование мотивации к ведению здорового образа жизни.

17. Деятельность по оказанию услуг, предусматривающих медико-социальное сопровождение лиц, страдающих тяжелыми заболеваниями, и лиц, нуждающихся в паллиативной помощи, включая организацию оказания паллиативной помощи и содействие ее оказанию.

18. Деятельность по оказанию услуг, направленных на медико-социальную реабилитацию лиц с алкогольной, наркотической или иной токсической зависимостью.

19. Деятельность по оказанию услуг в области физической культуры и массового спорта.

20. Деятельность по сбору, обобщению и анализу информации о качестве оказания услуг организациями культуры, социального обслуживания, медицинскими и образовательными организациями, осуществляемая организацией-оператором.

### **Указ Президента РФ от 23 сентября 2016 года № 493**

#### **«Об упразднении закрытого административно-территориального образования - поселка Локомотивного Челябинской области»**

На основании Закона Российской Федерации от 14 июля 1992 г. № 3297-1 «О закрытом административно-территориальном образовании» и в соответствии с предложением Правительства Российской Федерации **постановляю:**

1. Упразднить с 1 января 2017 г. закрытое административно-территориальное образование - поселок Локомотивный Челябинской области.

2. Правительству Российской Федерации совместно с правительством Челябинской области провести до 1 января 2017 г. необходимые организационные мероприятия, связанные с упразднением закрытого административно-территориального образования - поселка Локомотивного Челябинской области.

3. Признать утратившим силу Указ Президента Российской Федерации от 23 декабря 2000 г. № 2062 «Об утверждении границ закрытого административно-тер-

риториального образования - поселка Локомотивного Челябинской области» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2001, № 1, ст. 64).

4. Настоящий Указ вступает в силу со дня его подписания.

*Президент Российской Федерации В. Путин*

### **Распоряжение Президента РФ от 9 мая 2016 года № 115-рп**

#### **«О выделении средств в 2016 году из резервного фонда Президента Российской Федерации Минтруду России для организаций социального обслуживания»**

1. Выделить в 2016 году из резервного фонда Президента Российской Федерации 11918,5 тыс. рублей Минтруду России для организаций социального обслуживания по списку согласно приложению.

2. Минтруду России: обеспечить контроль за целевым назначением и эффективностью расходования выделенных средств; представить в Администрацию Президента Российской Федерации отчет о расходовании выделенных средств.

3. Полномочному представителю Президента Российской Федерации в Сибирском федеральном округе обеспечить проверку исполнения настоящего распоряжения.

*Президент Российской Федерации В. Путин*

Приложение  
к распоряжению Президента  
Российской Федерации  
от 9 мая 2016 года № 115-рп

Наименование организации	Адрес организации	Сумма (тыс. рублей)	Назначение
Казенное учреждение Омской области «Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Гармония»	г.Омск, Камерный пер., д. 16а	60003	капитальный ремонт зданий, расположенных по адресам: г. Омск, Камерный пер., д. 16а и г. Омск, ул. 5-я Кордная, д. 41
Бюджетное учреждение Омской области «Комплексный центр социального обслуживания населения «Родник» Ленинского административного округа»	г.Омск, ул.Гуртьева, д. 7а	5918,5	капитальный ремонт здания

### **Распоряжение Президента РФ от 2 июня 2016 г. № 150-рп**

1. Выделить в 2016 году из резервного фонда Президента Российской Федерации 9887,6 тыс. рублей Минтруду России для организаций социального обслуживания по списку согласно приложению.

2. Минтруду России: обеспечить контроль за целевым назначением и эффективностью расходования выделенных средств; представить в Администрацию Президента Российской Федерации отчет о расходовании выделенных средств.



3. Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации — полномочному представителю Президента Российской Федерации в Дальневосточном федеральном округе обеспечить проверку исполнения настоящего распоряжения.

**Президент Российской Федерации В. Путин**

Приложение  
к распоряжению Президента  
Российской Федерации  
от 2 июня 2016 г. № 150-рп

**СПИСОК  
организаций социального обслуживания**

Наименование организации	Адрес организации	Сумма (тыс. рублей)	Назначение
Государственное бюджетное учреждение Республики Саха (Якутия) «Республиканский реабилитационный центр для детей и подростков с ограниченными возможностями г. Нерюнгри»	Республика Саха (Якутия), г. Нерюнгри, ул. Южно-Якутская, д. 36	7043	капитальный ремонт здания
Государственное казенное учреждение Республики Саха (Якутия) «Хангаласский социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних»	Республика Саха (Якутия), Хангаласский улус, пгт Мохсогolloх, ул. Соколияная, д. 1	2844,6	«-»

**Распоряжение Президента РФ  
от 2 июня 2016 г. № 151-рп**

**«О выделении в 2016 г. из резервного фонда  
Президента РФ средств на комплектование  
книгами для детей и юношества фондов  
государственных и муниципальных библиотек»**

1. Выделить в 2016 году из резервного фонда Президента Российской Федерации 50 000 тыс. рублей Минкультуры России на комплектование книгами для детей и юношества фондов государственных и муниципальных библиотек по списку согласно приложению\*.

2. Минкультуры России:  
обеспечить контроль за целевым назначением и эффективностью расходования выделенных средств;  
представить в Администрацию Президента Российской Федерации отчет о расходовании выделенных средств.

3. Полномочным представителям Президента Российской Федерации в федеральных округах обеспечить проверку исполнения настоящего распоряжения.

**Президент Российской Федерации В. Путин**

**Распоряжение Президента РФ  
от 21 июля 2016 г. № 217-рп**

\*публикуется без приложения – прим.ред.

**«Об утверждении состава делегации Российской Федерации для участия в Конгрессе местных и региональных властей Совета Европы в 2016–2020 годах»**

1. Утвердить прилагаемый состав делегации Российской Федерации для участия в Конгрессе местных и региональных властей Совета Европы в 2016–2020 годах.

2. Настоящее распоряжение вступает в силу со дня его подписания.

**Президент Российской Федерации В. Путин**

Утвержден  
распоряжением Президента РФ  
от 21 июля 2016 г. № 217-рп

**Состав  
делегации Российской Федерации для участия  
в Конгрессе местных и региональных властей  
Совета Европы в 2016–2020 годах**

Представители Российской Федерации в Палате регионов Конгресса местных и региональных властей Совета Европы

Азаров Д.И. — председатель Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера

Варнавский В.А. — Председатель Законодательного Собрания Омской области

Горячева С.П. — первый заместитель председателя Комитета Совета Федерации по Регламенту и организации парламентской деятельности

Драгункина З.Ф. — председатель Комитета Совета Федерации по науке, образованию и культуре

Дрозденко А.Ю. — Губернатор Ленинградской области

Орлова С.Ю. — Губернатор Владимирской области

Островский А.В. — Губернатор Смоленской области

Темрезов Р.Б. — временно исполняющий обязанности Главы Карачаево-Черкесской Республики

Толкачев К.Б. — Председатель Государственного Собрания — Курултая Республики Башкортостан

Заместители представителей Российской Федерации в Палате регионов Конгресса местных и региональных властей Совета Европы

Абрамов С.В. — председатель Магаданской областной Думы

Белеков И.И. — Председатель Государственного Собрания — Эл Курултай Республики Алтай

Гапликов С.А. — временно исполняющий обязанности Главы Республики Коми

Егорова Т.Б. — Председатель Парламента Кабардино-Балкарской Республики

Ковтун М.В. — Губернатор Мурманской области

Никитин А.В. — глава администрации Тамбовской области

Орлов А.М. — Глава Республики Калмыкия  
Перминова Е.А. — член Комитета Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам  
Ямкин С.М. — Председатель Законодательного Собрания Ямало-Ненецкого автономного округа

Представители Российской Федерации в Палате местных властей Конгресса местных и региональных властей Совета Европы

Беликов В.Ф. — глава внутригородского муниципального образования Санкт-Петербурга муниципального округа Финляндский округ

Беспалова М.П. — депутат Ульяновской городской Думы

Германова О.М. — глава г. Курска

Карева И.А. — депутат Волгоградской городской Думы

Козина Л.А. — глава г. Георгиевска Ставропольского края

Локоть А.Е. — мэр г. Новосибирска

Метшин И.Р. — мэр г. Казани

Мошаров С.И. — председатель Челябинской городской Думы

Ромашова Т.А. — заместитель председателя Думы Кожевниковского района Томской области

Заместители представителей Российской Федерации в Палате местных властей Конгресса местных и региональных властей Совета Европы

Арапов Е.С. — глава г. Оренбурга

Бекмеметьев О.Н. — глава муниципального образования «Город Глазов», Удмуртская Республика

Большева Л.В. — депутат Совета депутатов Луховицкого муниципального района Московской области

Галушко В.Ф. — председатель городской Думы Краснодара

Журин Ю.В. — глава г. Костромы

Льянова З.И. — председатель Городского совета муниципального образования «Городской округ город Магас»

Паюк Л.В. — глава Чудовского муниципального района Новгородской области

Сырова В.В. — председатель Архангельской городской Думы

Ширикова О.С. — депутат Вологодской городской Думы

### **Распоряжение Президента РФ от 1 августа 2016 г. № 229-рп**

1. Выделить в 2016 году из резервного фонда Президента Российской Федерации 46257,7 тыс. рублей Минкультуры России для государственного бюджетного учреждения культуры «Калининградский областной историко-художественный музей» (г. Калининград, ул.Клиническая, д.21) на реставрацию и приспособление к современному использованию объекта «Дом пастора, XVIII—XIX вв.», входящего в состав объекта культурного наследия регионального

значения «Ансамбль «Усадьба пастора прихода Юдшен, связанная с жизнью и деятельностью философа Иммануила Канта, XVIII—XIX вв.» (Калининградская обл., Черняховский р-н, пос.Веселовка, ул.Зеленая, д.23), а также на проведение работ, связанных с обеспечением функционирования объекта культурного наследия.

2. Минкультуры России:

обеспечить контроль за целевым назначением и эффективностью расходования выделенных средств;

представить в Администрацию Президента Российской Федерации отчет о расходовании выделенных средств.

3. Полномочному представителю Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе обеспечить проверку исполнения настоящего распоряжения.

*Президент Российской Федерации В.Путин*

### **Распоряжение Президента РФ от 24 августа 2016 г. № 250-рп**

1. Выделить в 2016 году из резервного фонда Президента Российской Федерации 17 293,4 тыс. рублей Минобрнауки России для муниципального казенного общеобразовательного учреждения «Садовская средняя общеобразовательная школа № 2 имени Д.А.Маковкина» (Республика Калмыкия, Сарпинский р-н, с. Садовое, ул. имени В.С.Бабичева, д. 13) на капитальный ремонт здания.

2. Минобрнауки России:

обеспечить контроль за целевым назначением и эффективностью расходования выделенных средств;

представить в Администрацию Президента Российской Федерации отчет о расходовании выделенных средств.

3. Полномочному представителю Президента Российской Федерации в Южном федеральном округе обеспечить проверку исполнения настоящего распоряжения.

*Президент Российской Федерации В.Путин*

### **Распоряжение Президента РФ от 24 августа 2016 г. № 251-рп**

1. Выделить в 2016 году из резервного фонда Президента Российской Федерации:

24 000 тыс. рублей Минтруду России для организаций социального обслуживания по списку согласно приложению;

10 000 тыс. рублей Минздраву России для бюджетного учреждения Чувашской Республики «Городская детская больница № 2» Минздрава Чувашии (г. Чебоксары, ул. Федора Гладкова, д. 15) на капитальный ремонт здания;

14 286,4 тыс. рублей Минобрнауки России для бюджетного общеобразовательного учреждения Чувашской Республики «Центр образования и комплексного сопровождения детей» Минобразования Чувашии (г. Чебоксары, ул. Семашко, д. 1) на капитальный ремонт здания, расположенного по адресу: Чувашская Республика, г. Канаш, ул. Московская, д. 19.

2. Минтруду России, Минздраву России и Минобрнауки России:

обеспечить контроль за целевым назначением и эффективностью расходования выделенных средств;

представить в Администрацию Президента Российской Федерации отчеты о расходовании выделенных средств.

3. Полномочным представителям Президента Российской Федерации в соответствующих федеральных округах обеспечить проверку исполнения настоящего распоряжения.

**Президент Российской Федерации В. Путин**

Приложение  
к распоряжению Президента  
Российской Федерации  
от 24 августа 2016 г. № 251-рп

**СПИСОК  
организаций социального обслуживания**

Наименование организации	Адрес организации	Сумма (тыс. рублей)	Назначение
Государственное учреждение социального обслуживания «Шерловгорский центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей «Акварин» Забайкальского края	Забайкальский край, Борзинский р-н, пгт Шерловая Гора, ул. Большое Садовое Кольцо, д. 7	12 000	капитальный ремонт здания
Государственное бюджетное стационарное учреждение социального обслуживания населения «Ипатовский психоневрологический интернат»	Ставропольский край, г. Ипатово, ул. Рабочая, д. 11	12 000	капитальный ремонт наружных сетей водоснабжения

**Распоряжение Президента РФ  
от 26 августа 2016 г. № 257-рп**

**«Об организации в 2016 году повышения квалификации федеральных государственных служащих, в должностные обязанности которых входит участие в противодействии коррупции»**

В целях реализации подпункта «б» пункта 1 Национального плана противодействия коррупции на 2016–2017 годы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 1 апреля 2016 г. № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016–2017 годы»:

1. Определить в соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 93 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (далее – Российская академия народного хозяйства и государственной службы) единственным исполнителем осуществляемых

федеральными государственными органами в 2016 году закупок услуг по повышению квалификации федеральных государственных служащих (до 1500 человек), в должностные обязанности которых входит участие в противодействии коррупции, по дополнительной профессиональной программе двух уровней «Функции подразделений кадровых служб федеральных государственных органов по профилактике коррупционных и иных правонарушений» (далее – дополнительная профессиональная программа):

для федеральных государственных служащих, обучающихся впервые, – на базовом уровне (54 часа);

для федеральных государственных служащих, прошедших обучение ранее, – на повышенном уровне (36 часов).

2. Правительству Российской Федерации обеспечить:

а) в месячный срок – заключение Минтрудом России с Российской академией народного хозяйства и государственной службы государственного контракта на оказание услуг по повышению квалификации федеральных государственных гражданских служащих по дополнительной профессиональной программе;

б) в 2-месячный срок – заключение федеральными государственными органами с Российской академией народного хозяйства и государственной службы государственных контрактов на оказание услуг по повышению квалификации федеральных государственных служащих, замещающих должности военной службы и федеральной государственной службы иных видов, по дополнительной профессиональной программе;

в) до 25 декабря 2016 г. – подведение совместно с Российской академией народного хозяйства и государственной службы итогов оказания услуг, предусмотренных пунктом 1 настоящего распоряжения, и представление в президиум Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции соответствующего доклада, а также предложений по организации повышения квалификации федеральных государственных служащих по антикоррупционной тематике в последующие годы.

3. Установить, что финансовое обеспечение расходов обязательств, связанных с реализацией настоящего распоряжения, осуществляется:

а) в части, касающейся повышения квалификации федеральных государственных служащих, замещающих должности федеральной государственной гражданской службы, – в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете Минтруду России на реализацию в 2016 году государственного заказа на дополнительное профессиональное образование федеральных государственных гражданских служащих;

б) в части, касающейся повышения квалификации федеральных государственных служащих, замещающих должности военной службы и федеральной государственной службы иных видов, – в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете соответствующему федеральному государственному органу на обеспечение его деятельности.

4. Рекомендовать органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления организовать в установленном порядке



повышение квалификации государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации и муниципальных служащих, в должностные обязанности которых входит участие в противодействии коррупции.

5. Настоящее распоряжение вступает в силу со дня его официального опубликования.

*Президент Российской Федерации В. Путин*

### **Распоряжение Президента РФ от 20 сентября 2016 г. № 286-рп**

1. Выделить в 2016 году из резервного фонда Президента Российской Федерации:

13 843,8 тыс. рублей Минздраву России для областного государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Мантуровская окружная больница» (Костромская обл., г. Мантурово, ул. Больничная, д. 2) на капитальный ремонт здания инфекционного отделения;

1136,7 тыс. рублей Минтраву России для государственного бюджетного учреждения социального обслуживания Калининградской области «Центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей, «Росток» (Калининградская обл., г. Гусев, ул. 3.Космодемьянской, д. 21) на капитальный ремонт здания, расположенного по адресу: Калининградская обл., г. Гусев, ул. 3.Космодемьянской, д. 19.

2. Минздраву России и Минтраву России:

обеспечить контроль за целевым назначением и эффективностью расходования выделенных средств;

представить в Администрацию Президента Российской Федерации отчеты о расходовании выделенных средств.

3. Полномочным представителям Президента Российской Федерации в Центральном и Северо-Западном федеральных округах обеспечить проверку исполнения настоящего распоряжения.

*Президент Российской Федерации В. Путин*

### **Распоряжение Президента РФ от 24 сентября 2016 г. № 293-рп**

#### **«О проведении семинара-совещания по вопросам применения законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции в 2016 году»**

1. Провести в ноябре 2016 г. на федеральном государственном унитарном предприятии гостиничный комплекс «Президент-Отель» Управления делами Президента Российской Федерации двухдневный семинар-совещание по вопросам применения законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции (далее - семинар-совещание) с руководителями подразделений федеральных государственных органов и органов субъектов

Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

2. Установить число участников семинара-совещания до 300 человек.

3. Полномочным представителям Президента Российской Федерации в федеральных округах направить в г. Москву для участия в семинаре-совещании своих заместителей (помощников).

4. Руководителям федеральных государственных органов направить для участия в семинаре-совещании руководителей подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

5. Высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации направить в г. Москву для участия в семинаре-совещании своих представителей и руководителей органов субъектов Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

6. Управлению Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции совместно с заинтересованными федеральными органами государственной власти, иными федеральными государственными органами и органами государственной власти субъектов Российской Федерации осуществить организационное обеспечение семинара-совещания и подготовку необходимых материалов.

7. ФСО России обеспечить в пределах своей компетенции программно-техническое сопровождение семинара-совещания.

8. Управлению информационного и документационного обеспечения Президента Российской Федерации осуществить документационное обеспечение семинара-совещания, в том числе издание его программы.

9. Для служебного пользования.

10. Для служебного пользования.

11. Расходы, связанные с подготовкой и проведением семинара-совещания, включая расходы на аренду помещений и оборудования, буфетное обслуживание участников семинара-совещания, транспортное обслуживание организаторов и участников семинара-совещания, в том числе в период его подготовки, аудиовизуальное сопровождение семинара-совещания, звукоусиление, аудиозапись, подготовку нормативных документов и методических материалов для участников семинара-совещания на DVD-дисках и приобретение канцелярской продукции, произвести за счет бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете на 2016 год на обеспечение деятельности Администрации Президента Российской Федерации. Принять к сведению, что расходы, связанные с проживанием иногородних участников семинара-совещания и их проездом до г. Москвы и обратно, несут направляющие государственные органы.

*Президент Российской Федерации В. Путин*

## ВАРИАНТЫ ПОДПИСКИ НА ЖУРНАЛ «ВОПРОСЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ»

### 1. Через редакцию

Оплатите стоимость подписки на журнал через любое отделение Сбербанка России, почтовое отделение связи или банковским платежным поручением, обязательно указав в графе «Назначение платежа» количество экземпляров выписываемого журнала.

**Наши реквизиты: ООО ИИЦ «На каждый день»**

**ИНН 7722214999, КПП 772201001,**

**р/с 40702810402110000221 в АО «Альфа-Банк» г. Москвы,**

**к/с 30101810200000000593,**

**БИК 044525593.**

Вышлите бланк подписки и копию платежного документа в отдел подписки журнала по телефаксу: (495) 558-69-15, по почте: 140000, г. Люберцы, ул. Смирновская, д. 16/179 или на e-mail: msuinform@mail.ru

### БЛАНК ПОДПИСКИ

Название	Количество комплектов	Цена одного комплекта (руб.)	Сумма (руб.)
Журнал «Вопросы местного самоуправления» на второе полугодие 2016 г. 1 комплект (5 номеров)		3000-00	

Издание прошу выслать по адресу:

На имя \_\_\_\_\_ e-mail: \_\_\_\_\_

Телефон \_\_\_\_\_

### 2. Через любое почтовое отделение

Наиболее известная форма. Подписка оформляется на срок от одного до шести месяцев. Разница между двумя агентствами (Роспечать и Книга-сервис) заключается в том, что во втором случае доставка издания производится заказным письмом или бандеролью под расписку. Индекс в каталоге «Пресса России» — 11768.

### 3. Через интернет

Преимущества этого метода очевидны: не выходя из офиса, вы имеете возможность за предельно короткий срок проинформировать заказ, получить более подробные сведения об издании и условиях подписки. В настоящее время это можно сделать на сайтах:

<a href="http://msuinform.pdf">http://msuinform.pdf</a>	официальном сайте журанала
<a href="http://www.pressa.apr.ru/index">www.pressa.apr.ru/index</a>	Интернет-каталоге АПР
<a href="http://www.gosp.ru">www.gosp.ru</a>	Интернет-каталоге Роспечати

4. Электронную версию журнала в \*.pdf-формате можно оформить на сайте [www.new-press.ru](http://www.new-press.ru)

### 5. Через региональные подписные агентства:

Аиф-Эскорт	Москва (495) 913-8215	Вятка-Инфо	Киров (8332) 29-3762
Дельта Пост	Москва (495) 928-8762	Агентство Ласка	Красноярск (3912)65-1805
Интер-Почта	Москва (495) 921-1138	Начало дня	Красноярск (3912)65-2306
Деловая Пресса	Москва (495) 962-1111	ООО «Агентство С-медиа»	Н.Новгород (8312)38-0171
Вся пресса	Москва (495) 787-3447	Бизнеспресс Курьер	Н.Новгород (8312)65-7664
Экспресс+Тур	Москва (495) 213-5564	Пресс-Центр	Н.Новгород (8312)65-6445
СОТРА	Москва (495) 160-5 847	Роспечать	Новокузнецк (3843) 78-6467
Урал-Пресс	Москва (495) 214-9524	ООО АП «Медиа-Курьер»	Новосибирск (3832) 12-5721
Альфа-Пресс	Москва (495) 421-3219	Петербург-Экспресс	С.-Петербург (812)325-0925
Буква Премьер	Москва (495) 261-8204	Орикон Тольятти	Тольятти (8482) 30-4874
Пресс-Адрес	Москва (495) 111-3280	ЧП-Бульгина Л.Э.	Хабаровск (4212)21-2002
ООО «ДМ-Пресс»	Москва (495) 933-3060	Прессбюро	Челябинск (3512) 78-0693
ООО АП-ИНИНС	Москва (495) 251-0452	ЧП Ларичева Н.В.	Ярославль (0852) 24-2597
ЗАО ЦДИ «Орион-М»	Москва (495) 286-4266	Урал-Пресс	Екатеринбург (3432) 75-8071
ЗАО «Коммерсант-Курьер»	Казань (8432) 99-7082	ЦФЭИ	Иркутск (3952) 46-4072

### 6. Через агентства в странах СНГ:

Грузия: акционерное общество «Мацне», тел.: (99532) 37-77-89, факс: 37-77-89,

отдел распространения печати: e-mail: matsne@caucasus.net

Казахстан: отдел организации подписки, г. Алматы, тел. 65-67-49, [tkravchenco@kazpost.kz](mailto:tkravchenco@kazpost.kz)

Молдова: отдел подписки, г. Тирасполь, тел. (373-533) 9-47-49, [tiraspost@idknet.com](mailto:tiraspost@idknet.com)

Узбекистан: компания «INTER-PRESS», г. Ташкент, ул. Навои, 13, тел.: (998 97) 155-0955, 119-8383,

[book@interpress.uz](mailto:book@interpress.uz)

7. Организации могут также оформить подписку через агентство «УРАЛ-ПРЕСС» <http://www.ural-press.ru/>

**«ВОПРОСЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ:  
СТРАТЕГИЯ И ПРАКТИКА МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ»**

№7 (71), ноябрь 2016 г.

Учредитель и издатель: ООО Информационно-издательский центр  
«На каждый день»

Издается при содействии Российской муниципальной академии

Главный редактор:

Рустам ХАНСВЕРОВ (rhans@mail.ru)

Ответственный редактор: Александр САВВИН (msuinform@mail.ru)

Корректор: Геннадий КОБЯКОВ

Дизайн и верстка: Игорь БАГРОВ

Отдел подписки:

Наталья ФРОЛОВА, тел.: (495) 558-69-15 (nakaden@mail.ru)

Журнал зарегистрирован Управлением Федеральной службы  
по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций  
и охране культурного наследия

Свидетельство ПИ № ФС1-01682 от 1 ноября 2004 г.

Журнал распространяется через отдел подписки редакции  
и через подписные каталоги во всех отделениях связи

(Пресса России — 11768)

Цена свободная

Официальный сайт: <http://msuinform.ru>

В журнале использованы материалы сайтов государственных и правительственных учреждений РФ.  
Полное или частичное воспроизведение или тиражирование каким-либо способом материалов,  
опубликованных в настоящем издании, допускается только с письменного разрешения издателя.

Присланные материалы не рецензируются и не возвращаются.

Мнение редакции может не совпадать с мнением авторов и экспертов.

Редакция не несет ответственности за достоверность информации, содержащейся в рекламных объявлениях.

Рекламируемые товары и услуги подлежат обязательной сертификации.

Редакция не предоставляет справочной информации.

Название журнала является товарным знаком на территории России по соответствующим классам  
Международной классификации товаров и услуг и охраняется в установленном порядке.

Согласно Гражданскому кодексу РФ (ст.435-445), вся информация, размещенная в этом журнале,  
касающаяся подписки, является публичной офертой, т.е. предложением заключить договор  
на указанных условиях с любым, кто отзовется. Оплата подписки является акцептом,  
т.е. согласием на заключение договора на приведенных условиях.

Агентство «На каждый день» несет перед клиентом, сделавшим акцепт,  
полную юридическую ответственность, такую же, как если бы  
договор был заключен в письменной форме.

©ООО ИИЦ «На каждый день», 2004-16

Отпечатано в типографии Onebook.ru ООО «Сам Полиграфист»,

129090, г. Москва, Протопоповский переулок, д. 6.

Тел.: +7 495 545-37-10, e-mail: [info@onebook.ru](mailto:info@onebook.ru), сайт: [www.onebook.ru](http://www.onebook.ru)

Заказ № 63581. Тираж 999 экз.

Печать офсетная.

Подписано в печать 07.11.2016

Адрес издателя и редакции: 140000, г. Люберцы, ул. Смирновская, д. 16/179

тел.: (495) 974-9845

E-mail: [msuinform@mail.ru](mailto:msuinform@mail.ru)